



Universidade de  
Aveiro  
Ano 2016

Departamento de Educação e  
Psicologia

**Ilda Maria  
Gomes  
Ferreira**

**O diretor de escolas e a (des)articulação dos  
instrumentos estratégicos de gestão – estudo de  
caso.**

Dissertação apresentada à Universidade de Aveiro para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Ciências da Educação/Área de Especialização em Administração e Políticas Educativas, realizada sob a orientação científica do Professor Doutor António Neto-Mendes. Departamento de Educação e Psicologia da Universidade de Aveiro.



Dedico este trabalho

à memória do meu pai pelo que sou;  
à minha mãe pelos valores e pelo gosto pelo trabalho que me transmitiu;  
ao João, realização do meu projeto de vida...



## **O júri**

### **Presidente**

Professora Doutora Paula Ângela Coelho Henriques Santos,  
Professora Auxiliar da Universidade de Aveiro.

### **Vogais**

Professora Doutora Dora Maria Ramos Fonseca de Castro,  
Professora Adjunta da Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico do Porto.

Professor Doutor António Augusto Neto Mendes,  
Professor Auxiliar da Universidade de Aveiro.



## **Agradecimentos**

Agradeço ao meu orientador, Professor Neto-Mendes, pelo seu espírito crítico, pelo saber, pela disponibilidade, pela exigência, pelos seus conselhos doutos e assertivos e, acima de tudo, pelo seu estímulo e incentivo permanente ao longo destes dois anos.

Agradeço, igualmente, a todos os professores que lecionaram as disciplinas do programa curricular pela qualidade científica revelada.

Ao Diretor do Agrupamento, objeto de estudo, agradeço a disponibilidade por me receber e me facultar informações que permitiram desenvolver o presente estudo.

Os meus agradecimentos vão também para os meus colegas de curso, pelo apoio, partilha e cumplicidade.

Ao João pelo apoio informático e à Isabel e Elisabete pelo apoio na verificação dos textos/sugestões.

Aos meus colegas de trabalho e amigos quero agradecer a força e o enorme incentivo para que eu me inscrevesse no mestrado, o apoio e a amizade...

Um agradecimento muito especial ao Manel, pelo carinho e paciência para me ouvir nos momentos mais difíceis, ao longo deste percurso.

À minha família pelo que sou e ao meu filho, em nome do Amor!





## **Palavras-chave**

Organização escolar, Agrupamento de Escolas, Projeto Educativo, Projeto de Intervenção, Planos Anual e Plurianual de Atividades, Modelos de Gestão e Liderança.

## **Resumo**

A presente investigação tem como objeto de estudo um Agrupamento de Escolas do distrito de Aveiro. Pretendemos analisar a forma como o diretor deste agrupamento articula os instrumentos estratégicos de gestão, tais como: o projeto de intervenção do diretor, o projeto educativo e o plano anual e plurianual de atividades.

Recorrer-se-á, neste estudo, a uma metodologia descritiva e interpretativa. Para enquadrar teoricamente este estudo procedemos à abordagem do conceito de escola como organização e dos modelos organizacionais que consideramos responderem aos objetivos da nossa investigação e, também, à evolução diacrónica dos modelos de gestão após o 25 de abril de 1974. Equacionamos, ainda, neste estudo, a liderança e o enquadramento legal do Projeto de Intervenção (PI), do Projeto Educativo de Escola (PEE) e do Plano Anual e Plurianual de Atividades (PAA).

Para conseguirmos resposta aos objetivos da investigação, a opção recaiu no estudo de caso, com o recurso à análise documental (projeto educativo, projeto de intervenção do diretor e planos anual e plurianual de atividades) e à entrevista ao diretor de um agrupamento de escolas.

Após a análise dos resultados, comprovamos que o Projeto Educativo e o Plano Anual de Atividades se encontram articulados. No entanto, não conseguimos comprovar que constituam “instrumentos do exercício da autonomia” do Agrupamento, objeto de estudo. O Projeto Educativo é o documento estratégico do Agrupamento e plasma os objetivos estratégicos e a visão de escola do diretor. Constatamos que o diretor promove a integração e articulação dos instrumentos de gestão estratégicos.

Não foi possível identificar nos documentos analisados - o PEE e o PAA - elementos diferenciadores que configurem identidade ao Agrupamento. De acordo com a opinião do diretor, eles existem, mas estão plasmados no Contrato de Autonomia.



**Keywords**

School organization, School Grouping (clustered schools), Educational Project, Intervention Project, Annual and Multi-annual Plan of Activities, Management and Leadership Models.

**Abstract**

This research targets, as case study, one group of Schools in Aveiro district. We aim at studying how the Headteacher of this grouping coordinates the strategic management tools, such as the director intervention project, the educational project and the annual and multi-annual plan of activities.

It will be used in this case study, a descriptive and interpretative methodology.

To theoretically frame this research, we carried out a concept approach to highlight school as an organization and its organizational models, considering the goals of our research as well as the evolution of diachronic management models after April 25, 1974. It has also been the focus in this study, leadership and legal framework concerning the Intervention Project (PI), the School Educational Project (PEE) and Annual and Multi-Year Activity Plan (PAPA).

In order to address the research goals, the option was the case study, providing document analysis (educational project, director intervention project and annual and multiannual plan of activities) and the interview with the Headteacher / Principal of a school group.

After the outcome analysis, we proved that the Educational Project and the Annual Plan of Activities are articulated. However, we can not prove that they are "tools of autonomy practice" within the School grouping, aimed at this case study. The Educational Project is the strategical frame document in the School Grouping and conveys the school strategy overview and the school Headteacher vision. We found that the director promotes the integration and coordination of strategic management tools.

It was not possible to identify in the analysed documents - the PEE and the PAA - differentiating data that outline the School's identity. According to the Headteacher's opinion, they do exist, but are outlined in the Autonomy Agreement.



# Índice Geral

CAPÍTULO I - Enquadramento teórico-concetual	9
1. As imagens organizacionais da escola	9
1.1. A escola como empresa	11
1.2. A Escola como burocracia	19
1.3. A escola como hipocrisia	21
1.4. A Escola como cultura	23
2. Análise diacrónica dos modelos de gestão após o 25 de abril: ruturas e continuidades	32
CAPÍTULO II - As lideranças na escola pública portuguesa	59
1. A liderança	59
2. Enquadramento legal do projeto educativo, do projeto de intervenção e do(s) plano(s) anual e plurianual de atividades	68
CAPÍTULO III – ESTUDO DE CASO	85
1. Enquadramento metodológico	85
2. Caracterização do Agrupamento	90
3. Caracterização do diretor	92
4. Apresentação, análise e discussão dos dados	93
CONCLUSÕES	117
CONSIDERAÇÕES FINAIS   LIMITAÇÕES E CONTRIBUTOS DO ESTUDO	122
BIBLIOGRAFIA	123
ANEXOS	131
ANEXO 1 – FORMALIZAÇÃO DE PEDIDO DE AUTORIZAÇÃO PARA A REALIZAÇÃO DO ESTUDO	133
ANEXO 2 – GUIÃO DA ANÁLISE DE CONTEÚDO	135
ANEXO 3 – OBJETIVOS DA ENTREVISTA AO DIRETOR DO AGRUPAMENTO VERDE	155
ANEXO 4 – PREPARAÇÃO DA ENTREVISTA	159
ANEXO 5 – ENTREVISTA	161

## Índice de Imagens

Figura 1 – Órgãos de gestão (Decreto-Lei n.º 735-A/74, de 21 de dezembro)	36
Figura 2 – Órgãos de direção, administração e gestão (Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de maio)	42
Figura 3 -Órgãos de Gestão (Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de maio)	44
Figura 4 – Órgãos de Gestão (Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril)	48
Figura 5: “A Escola a CONSTRUIR” – Capa do PE e PAA	102
Figura 6: Áreas de intervenção do PAA	106
Figura 7: Eixos de ação	106
Figura 8: Articulação entre o projeto educativo e o plano anual de atividades do Agrupamento Verde.	119

## Índice de quadros

Quadro I: Síntese dos modelos de gestão escolar - ruturas e continuidades	57
Quadro II: Imagens organizacionais da escola e do projeto educativo	75
Quadro III: Evolução diacrónica do enquadramento legal do projeto de intervenção, do projeto educativo e dos planos anuais de atividades – Definição – assinalado a verde: Projeto de Intervenção; a vermelho, o Projeto Educativo e a azul, o Plano Anual de Atividades.	83
Quadro IV – Imagens organizacionais da escola identificadas no Projeto de Intervenção e no Projeto Educativo associadas às imagens organizacionais que enquadram o presente estudo.	120

## Gráficos

Gráfico 1 - Distribuição de atividades por níveis de educação/ensino e membros da comunidade escolar.	103
---	-----

## Lista de Siglas Utilizadas

EE – Encarregado de Educação  
PAA – Plano Anual de Atividades  
PAPA – Planos Anual e Plurianual de Atividades  
PI – Projeto de Intervenção  
PEE – Projeto Educativo de Escola  
PE – Projeto Educativo  
PEM – Projeto Educativo Municipal  
LBSE – Lei de Bases do Sistema Educativo  
CAP – Comissão Administrativa Provisória

*Podemos ter muitas palavras para dizer uma coisa que aparentemente é a mesma, mas a verdade é que cada um a diz de uma forma diferente. É por isso que as possibilidades de reprodução do mundo pelas palavras são tantas.*

José Luís Peixoto





## INTRODUÇÃO

“Em todas as épocas da história a hora que se apresentou atual foi de indecisão e de escolha; em todas elas, para que alguma obra surgisse, foi necessário um projeto; o projeto parte do presente, só pode existir mesmo no presente, mas é uma condição de futuro; simplesmente, para que ele se realize, para que depois nele se baseiem outras organizações de ideias, é necessário um ato de vontade”. (Agostinho da Silva, 1934)

Foi a partir de um ato de vontade (estímulo) que emergiu a ideia de atualização do saber (presente) e uma vontade de enriquecimento pessoal e profissional (condição de futuro). Estes foram os vetores que permitiram iniciar este projeto, com resiliência e vontade de chegar ao fim.

Vários foram os critérios equacionados aquando da escolha do tema e do objeto de estudo. O primeiro a considerar foi a necessária familiaridade com o tema, tendo em conta a atividade profissional e o pouco tempo disponível para dedicar à leitura de assuntos que, não sendo familiares, exigem, estamos certos, mais tempo dedicado ao estudo. Daí a escolha incidir num assunto familiar, sobre o qual existe um maior e melhor conhecimento, tendo em atenção a atividade e experiência profissional e condicionado ao contexto institucional, aos recursos e ao tempo disponíveis para a realização do trabalho.

A escolha do tema também resultou de uma forte motivação pessoal, pois os diretores de escolas participaram na elaboração dos documentos estratégicos (Projeto Educativo, Projeto de Intervenção do diretor, Planos Anual e Plurianual de Atividades e Regulamentos Internos) reformulados para enquadrarem legalmente as alterações recentes relativamente ao modelo de gestão das escolas públicas, que alteraram substancialmente a vida das escolas.

Finalmente, a disponibilidade de recursos pesou na escolha do objeto de estudo, atendendo a que os documentos estruturantes e orientadores dos Agrupamentos se encontram, na maioria dos casos, publicados.

Delimitado o objeto de estudo, elaboraram-se perguntas e teceu-se uma definição clara, rigorosa e concisa dos propósitos do investigador.

A escolha do tema e da questão de investigação surgiram paralelamente à realização de um pequeno estudo sobre a mesma temática, no âmbito da disciplina de Técnicas de Gestão Escolar.

O problema de investigação emergiu após a realização do estudo prévio, por surgirem algumas dúvidas relativamente aos resultados e conclusões, alargando o seu âmbito a outro instrumento de gestão: O(s) Plano(s) Anual e Plurianual de Atividades.

O projeto educativo de escola e o projeto de intervenção aparecem, nos normativos legais referentes aos regimes de administração e gestão das escolas públicas portuguesas, associados ao reforço da autonomia das escolas, sendo o “projeto educativo” antecessor do “projeto de intervenção do diretor”, em termos de análise diacrónica dos modelos de gestão das escolas.

À luz da legislação em vigor, a designação de plano anual de atividades assumiu a forma plural, ou seja, fala-se de planos anual e plurianual de atividades, documento(s) que deve(m) estar articulado(s) com o projeto educativo, concebido para um espaço temporal de três anos. Neste contexto, é entendível existir um plano plurianual para dar corpo ao projeto educativo previsto para um espaço temporal de três anos.

Pretendemos neste estudo uma resposta à seguinte questão:

*De que forma o diretor promove a integração/articulação dos instrumentos estratégicos de gestão, como: o projeto de intervenção do diretor, o projeto educativo e os planos anual e plurianual de atividades?*

Neste âmbito, consideramos os seguintes objetivos de investigação, a saber:

- Perceber as mudanças ocorridas nas escolas à luz da legislação, nomeadamente após a publicação do Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril.
- Compreender os processos e ações que estiveram na base da elaboração destes documentos, tais como: o projeto de intervenção, o projeto educativo e o(s) plano(s) anual e plurianuais de atividades.
- Analisar sincronicamente os instrumentos de gestão, a saber: o projeto educativo de escola, o projeto de intervenção do diretor e o(s) plano(s) anual de atividades do Agrupamento objeto de estudo.
- Identificar os elementos diferenciadores que conferem identidade ao Agrupamento.

Pretendemos, ainda, dar resposta às seguintes subquestões de investigação:

- Existe articulação entre o projeto de intervenção do diretor, o projeto educativo do agrupamento e o(s) plano(s) anual e plurianual de atividades do Agrupamento Verde?
- Constitui o projeto educativo de escola um documento que plasma os objetivos estratégicos e a visão de escola do diretor do Agrupamento?
- O diretor promove a integração/articulação dos instrumentos de gestão estratégicos?
- Qual o documento estratégico do Agrupamento, o Projeto Educativo ou o Projeto de Intervenção do Diretor?
- Face à análise dos documentos estratégicos ao serviço do diretor, é possível identificar elementos diferenciadores que configuram identidade ao agrupamento objeto de estudo?

Para conseguirmos resposta aos objetivos da investigação a opção recaiu no estudo de caso, com o recurso à análise documental (projeto educativo, projeto de intervenção do diretor e planos anual e plurianual de atividade) e à entrevista ao diretor de um agrupamento de escolas, adiante designado *Agrupamento Verde*.

Este estudo encontra-se organizado em três partes, duas partes teóricas e uma empírica, que se intercetam e interrogam, numa abordagem unívoca ao longo do seu desenvolvimento. A Parte I diz respeito ao enquadramento teórico-concetual e integra dois capítulos, o primeiro, aborda as imagens organizacionais da escola e o segundo, a evolução diacrónica dos modelos de gestão desde o 25 de abril de 1974 até à atualidade. A parte II equaciona as lideranças na escola pública portuguesa. O primeiro capítulo faz uma resenha do conceito de liderança em geral, da sua evolução e das diferentes teorias/modelos que lhe estão associados. O segundo capítulo, aborda o enquadramento legal do projeto educativo, do projeto de intervenção e do(s) plano(s) anual e plurianual de atividades. Na Parte III apresentamos o estudo empírico – um estudo de caso. Esta terceira parte está organizada em três capítulos. No capítulo 1, iremos explanar a metodologia da investigação utilizada, contexto e percurso, bem como a explicação dos processos da investigação e instrumentos de recolha de informação utilizados. No capítulo 2, procederemos à caracterização do agrupamento, objeto de estudo e do diretor. No capítulo 3, concretizaremos a apresentação, análise e discussão dos dados. Por último, discutiremos os resultados e apresentaremos as conclusões do nosso estudo.



## CAPÍTULO I - Enquadramento teórico-concetual

### 1. AS IMAGENS ORGANIZACIONAIS DA ESCOLA

Tratando-se de um estudo qualitativo no âmbito das Ciências da Educação e o objeto de estudo incidir sobre a realidade e o contexto escolar, como ponto de partida da investigação, procurar-se-á enquadrar a escola como organização e problematizar de forma breve os modelos organizacionais/imagens da escola.

De acordo com diferentes abordagens, são inúmeras as definições de organização. Em termos genéricos, na opinião de Etzioni (1984), “As organizações são unidades sociais (ou agrupamentos humanos) intencionalmente construídas e reconstruídas, a fim de atingir objetivos específicos [...] (Etzioni, 1984, p. 3), caracterizando-se por:

“1) divisões de trabalho, poder e responsabilidade de comunicação, que não são casuais ou estabelecidas pela tradição, mas planeadas intencionalmente a fim de intensificar as relações de objetivos específicos; 2) a presença de um ou mais centros de poder que controlam os esforços combinados da organização e os dirigem para seus objetivos; esses centros de poder precisam, também, reexaminar continuamente a realização da organização e, quando necessário, reordenar sua estrutura, a fim de aumentar sua eficiência; 3) substituição do pessoal, isto é, as pessoas pouco satisfatórias podem ser demitidas e designadas outras pessoas para as suas tarefas. E a organização também pode recombina seu pessoal, através de transferência e promoções” (Etzioni, 1984, p. 3).

Para Santos, (2008), “[...] uma organização pode ser definida, em sentido lato, como um grupo de pessoas constituído deliberadamente com o intuito de atingir determinados objetivos” (Santos, 2008, p. 11).

Numa abordagem simples ao significado, “organização é a forma como se dispõe um sistema para atingir os resultados pretendidos” (dicionário digital: *Significados*).

Numa abordagem mais economicista,

“organização pode ser entendida como um grupo social em que existe uma divisão funcional de trabalho e que visa atingir, através da sua atuação, determinados objetivos e cujos membros são, eles próprios, indivíduos intencionalmente coprodutores desses objetivos e, concomitantemente, possuidores de objetivos próprios” (Sousa, 1990, cit. Santos, 2008, p. 12).

Dentro do princípio de que as organizações existem e visam determinados objetivos, Bilhim (2005), define-as deste modo:

“[...] a organização é uma entidade social, conscientemente coordenada, gozando de fronteiras delimitadas, que funciona numa base relativamente contínua, tendo em vista a realização de objetivos que funciona numa base relativamente contínua [...]” (Bilhim, 2005, p. 21).

No que diz respeito à sua constituição e funcionamento, refere:

“[...] constituídas por grupos de duas ou mais pessoas; há, entre elas, relações de cooperação; exigem coordenação formal de ações; caracterizam-se pela prossecução de metas, pressupõem a diferenciação de funções; possuem uma estrutura hierárquica; caracterizam-se pela existência de fronteiras num grupo de pessoas, que se relacionam entre si, coordenadas para atingir determinadas metas, numa estrutura onde existem funções diferenciadas e uma hierarquia, estando a organização integrada numa rede de relações com outras organizações” (Bilhim, 2005, p. 22).

Apesar da diversidade das definições do conceito de organização, Santos aponta quatro elementos comuns, que merecem a nossa concordância, tais como: estrutura, pessoas, objetivos e divisão de trabalho (Santos, 2008, p.12).

Perpassando estas definições para a organização escolar, é pacífico o entendimento da escola como organização, uma estrutura especializada, tal como a equaciona Lima:

“O desenvolvimento da escola como organização especializada, separada da Igreja e controlada pelo Estado, carrega uma longa história, rica de significados. Mas a escola dos nossos dias é muitas vezes apreendida como uma realidade objetivada (se não mesmo como uma reificação), como um dado que nos é imposto [...]. E, contudo, a escola constitui um empreendimento humano, uma organização histórica, política e culturalmente marcada” (Lima, 1998, p. 47).

Havendo entendimento em relação à caracterização da escola como uma organização, a investigação na área das ciências da educação tem sido feita a partir da análise de imagens e metáforas. A associação das imagens organizacionais e de metáforas ao estudo da escola permite equacionar a escola como organização numa abordagem plural de acordo com determinados pontos de vista, ou seja, diferentes perspetivas da escola que enfatizam algumas características associadas a diferentes modelos.

Para Ventura (2005), as metáforas são utilizadas

“[...] no sentido de facilitar a compreensão, descrição e categorização da complexidade organizacional, desde há muito que diversos contributos teóricos usaram a força interpretativa e comunicacional das analogias, imagens, comparações e metáforas” (Ventura, 2005, p. 44).

A utilização de imagens ou metáforas é usada para perceber e interpretar a realidade. Para Gomes (2000, p. 137), cit. por Ventura, 2005, p. 45), “um conceito linguístico que denota a propriedade de expandir a realidade, relacionando uma coisa com outra permitindo uma pluralidade de conotações” (2005, p. 45).

Para Bilhim (2005),

“No discurso científico as metáforas têm, por vezes, um papel explicativo, podendo também desempenhar um papel pedagógico, retórico, ou mesmo de estimulação intelectual. Além disso, o recurso à metáfora pode apaziguar aqueles que temem não compreender.

Em suma, pode dizer-se que *o objetivo primeiro da metáfora não é o de assegurar a maior fidelidade possível à realidade, mas a infidelidade mais refletida*. Todavia, na Teoria Organizacional não se poderá esquecer, em momento algum, a necessidade de refletir sobre essa infidelidade. Neste contexto, a metáfora possui um papel fundamentalmente heurístico, podendo a infidelidade ser particularmente estimulante” (Bilhim, 2005, pp. 36-37).

Atendendo ao seu papel heurístico e, no mesmo alinhamento, as imagens/metáforas são equacionadas, para Costa (1996, p. 16), numa visão holística, reconhecendo que há aspetos das diferentes metáforas presentes na escola enquanto organização social.

Costa (1996), na sua obra “Imagens Organizacionais da Escola”, identifica seis imagens para analisar a escola: a escola como empresa, a escola como burocracia, a escola como democracia, a escola como arena política, a escola como anarquia e a escola como cultura.

Concordamos com este autor quando afirma que a combinação de metáforas possibilita uma “análise organizacional multifacetada”, permitindo uma melhor compreensão da realidade.

Este é o objetivo pelo qual aludimos às imagens/metáforas no contexto da abordagem à escola enquanto organização, ou seja, percebermos a organização escolar.

Perpassando várias teorias das organizações, iremos identificar elementos que permitam a compreensão da escola, enquanto organização, face às inúmeras abordagens teóricas e controvérsias relativas a esta temática.

Iremos, neste estudo, refletir acerca da escola como organização. Para isso atenderemos ao enquadramento legal, constituído pelos diversos normativos, mas visível sobretudo nos preâmbulos dos documentos legais e através de entrevistas publicadas a responsáveis políticos, assim como aos programas dos partidos políticos do “arco da governação”, consultaremos inúmeros estudos sobre o nosso alinhamento com algumas imagens que entendemos ser aquelas que correspondem aos objetivos da nossa investigação, adiantando já as nossas escolhas: a escola como empresa, a escola como burocracia, a escola como hipocrisia e a escola como cultura, admitindo que existam outras imagens/metáforas com potencial para explicar a organização escolar.

### 1.1. A ESCOLA COMO EMPRESA

A escola como empresa é uma imagem/metáfora que serve a análise da escola, enquanto organização escolar. O seu teórico de referência, Frederick Winslow Taylor (1856-1915), considerado o “Pai da Administração Científica”, advoga a utilização de métodos científicos

cartesianos na administração de empresas, centrados na eficiência e eficácia com o objetivo de aumentar a produtividade:

“O melhor tipo de administração atualmente em uso pode ser definido como um sistema em que os trabalhadores dão os seus melhores esforços e recebem um estímulo especial dos seus patrões” (Taylor, 1911).

Frederick Winslow Taylor nasceu no seio de uma família de princípios rígidos, em 1856, perto de Filadélfia. Antes de se tornar consultor, fez carreira na indústria onde ocupou vários cargos, tais como: operário, maquinista e chefe de equipa e supervisor.

A obra *The Principles of Scientific Management*, publicada em 1911, foi referência da gestão no século XX, de acordo com inúmeros estudos no âmbito da gestão e da administração. Na introdução da obra, Taylor refere os objetivos que estiveram na origem do seu estudo, a saber:

“- Primeiro. Salientar, através de uma série de exemplos simples, a grande perda que o país está a sofrer devido à ineficácia revelada em quase todos os atos diários.

- Segundo. Tentar convencer o leitor de que o remédio para esta ineficácia consiste na gestão sistemática e não na procura de um homem pouco comum ou extraordinário.

- Terceiro. Provar que a gestão é uma verdadeira ciência, assente em leis, regras e princípios claros e bem definidos, estruturada. E também para continuar a provar que os princípios fundamentais da gestão científica são aplicáveis a toda a espécie de atividades humanas, desde os nossos atos individuais simples, ao trabalho das nossas grandes empresas, que requerem uma cooperação mais elaborada. E, resumidamente, através de uma série de exemplos, convencer o leitor de que, sempre que os princípios foram aplicados corretamente, os resultados que se seguem serão verdadeiramente surpreendentes” (Taylor, 2011, p. 44).

Para Taylor (2011), “O principal objetivo da gestão deveria ser assegurar a máxima prosperidade para o empregador, juntamente com a máxima prosperidade para os empregados” (p. 49). Taylor reconhece que a comunhão de interesses entre os empregadores e os empregados por si defendida não é aceite por todos, uma vez que, “a maior parte dos homens acredita que os interesses fundamentais dos empregados e dos empregadores são necessariamente antagónicos.” (p. 50) Contrariamente, a Gestão Científica por si defendida

“tem como base a convicção firme de que os verdadeiros interesses de ambos são apenas um: que a prosperidade para o empregador não pode existir durante um longo período de anos, a menos que seja acompanhada de prosperidade para o empregado, e vice-versa; e que é possível dar ao empregado o que ele mais quer – salários elevados – e ao empregador o que ele mais quer – mão-de-obra mais barata – para aquilo que produz” (Taylor, 2011, p. 50).

Taylor justifica esta afirmação assim: “[...] a máxima prosperidade pode existir apenas como resultado da máxima produtividade” (Taylor, p. 51).



Segundo Chiavenato (2003, p. 56), a publicação do livro *The Principles of Scientific Management* corresponde ao segundo período de Taylor

“quando conclui que a racionalização do trabalho operário deveria ser acompanhada de uma estruturação geral para tornar coerente a aplicação dos seus princípios na empresa como um todo. A partir daí, desenvolveu seus estudos sobre a Administração Científica [...]”.

Por seu lado, Henry Fayol, engenheiro francês, nascido em Constantinopla, em 1841, estudante na Escola de Minas de Saint-Etienne e diretor de diversas sociedades da sua especialidade, em particular da “Société Anonyme de Commentry-Fourchambault et Decazeville”, que dirigiu de 1888 a 1918, convencido da necessidade de organizar o pessoal das grandes empresas de modo racional, dedicou-se desde a juventude ao estudo dessa matéria, chegando a criar a doutrina que leva o seu nome. Define administração como:

“O conjunto das operações de toda empresa pode ser dividido em seis grupos, a saber:

- 1.º Operações técnicas: produção, fabricação, transformação;
- 2.º Operações comerciais: compras, vendas, permutas;
- 3.º Operações financeiras: procura e gerência de capitais;
- 4.º Operações de segurança: proteção de bens e pessoas;
- 5.º Operações de contabilidade: inventários, balanços, preços de custo, estatística etc.;
- 6.º Operações administrativas: previsão, organização, direção, coordenação e controle” (1978, p. 14).

Para Fayol, estas funções essenciais existem sempre em qualquer empresa, seja ela simples ou complexa, pequena ou grande. Do conjunto das seis operações enunciadas, Fayol considera que:

“Os cinco primeiros grupos são bem conhecidos. O grupo administrativo requer explicação mais ampla.” (1978, p. 14)

No que diz respeito à função administrativa, refere:

“A função administrativa não é senão uma das seis funções, cujo ritmo é assegurado pela direção. Mas ocupa tão grande lugar nas funções dos altos chefes que, às vezes, pode parecer que elas sejam exclusivamente administrativas” (1978, p. 15).

“A função administrativa tem por órgão e instrumento o corpo social. Enquanto as outras funções põem em jogo a matéria-prima e as máquinas, a função administrativa restringe-se somente ao pessoal” (1978, p. 33).

“Para o bom funcionamento do corpo social é necessário certo número de condições, a que se pode dar indiferentemente o nome de princípios, leis ou regras. Empregarei de preferência a palavra princípios” (1978, p. 33).

Fayol identifica 14 princípios, a saber:

“Eis alguns princípios de administração que tive oportunidade de aplicar com mais frequência: “1.º Divisão de trabalho; 2.º autoridade e responsabilidade, 3.º a disciplina, 4.º a unidade de comando; 5.º a unidade de direção; 6.º a subordinação do interesse particular ao geral; 7.º a remuneração do pessoal; 8.º a centralização; 9.º a hierarquia; 10.º a ordem; 11.º a equidade; 12.º a estabilidade do pessoal; 13.º a iniciativa; 14.º a união do pessoal” (1978, p. 34).

Estes são os princípios por si equacionados e que o notabilizaram como referência mundial no âmbito dos estudos de gestão e administração, atinentes à época em que viveu e na relevância que confere aos recursos humanos na administração. Para Fayol, administrar é: “prever, organizar, comandar, coordenar e controlar”, exprimindo o seu significado assim:

“[...] Prever é perscrutar o futuro e traçar o programa de ação.

Organizar é constituir o duplo organismo, material e social, da empresa.

Comandar é dirigir o pessoal.

Coordenar é ligar, unir e harmonizar todos os atos e todos os esforços.

Controlar é velar para que tudo corra de acordo com as regras estabelecidas e as ordens dadas” (1978, p. 17).

Neste contexto, Fayol refere:

“Assim compreendida, a administração não é nem privilégio exclusivo nem encargo pessoal do chefe ou dos dirigentes da empresa; é uma função que se reparte, como as outras funções essenciais, entre a cabeça e os membros do corpo social” (1978, p. 17).

Os princípios defendidos por estes autores suportaram uma matriz ideológica dominante que prevaleceu após a revolução industrial e que marcou o pensamento no início do século XX, contribuindo para o desenvolvimento da Ciência Administrativa e das Organizações. O contexto social e económico do período permitiu pensar as organizações de forma diferente, de acordo com premissas que enfatizam a lógica racionalizadora. Assim, a máxima eficiência (desempenho) e a máxima eficácia (resultados), emergem como valores inspirados pela racionalidade científica que alicerçaram a ideologia do capitalismo liberal. Por sua vez, estes valores são contrariados pelos movimentos operários que contestam a precariedade do trabalho e pelo desenvolvimento do movimento sindical.

Transferindo os princípios destes autores para a organização escolar, é possível identificar algumas características que aproximam a escola da empresa. São elas, segundo Martín-Moreno, 1989:

“a uniformidade curricular, as metodologias dirigidas para o ensino coletivo, agrupamentos rígidos de alunos, posicionamento insular dos professores, escassez de recursos materiais, uniformidade na organização dos espaços, uniformidade de horários, avaliação descontínua, disciplina formal, direção

unipessoal e insuficientes relações com a comunidade.” (Martin Moreno, 1989, cit. por Costa, 1996, pp. 33-34).

A visão da escola como empresa não é pacífica e está sujeita a muitas críticas. Para uns, a escola como empresa está associada a uma crise da escola e da organização do ensino (Coleman e Husén, 1990, cit. por Costa, 1996). Para outros, a aplicação à escola dos princípios das empresas não provoca dificuldades.

De acordo com Lima (2002),

“a obsessão pela eficácia e pela qualidade, ainda que recente no universo educativo, é uma obsessão tipicamente tayloriana, presente por diversas formas na teoria da burocracia, na escola das relações humanas, nas perspectivas sistémicas e contingenciais, etc. A novidade residirá, apenas, na insistência com que é referida no sector educativo, ganhando foros de inovação” (Lima, 2002, p. 26).

Para Lima (1992), a associação da escola a uma empresa educativa apresenta três dimensões: os que utilizam esta imagem, recorrendo a um discurso normativo onde associam os dois conceitos; os que a utilizam numa perspectiva descritiva e explicativa e aqueles que recusam esta imagem, criticando a comparação estabelecida entre escola e empresa (1992, pp. 48-57, cit. por Costa, 1996). Costa (1996) refere mais uma perspectiva: trata-se de uma analogia cujos seguidores, apesar de não defenderem uma completa associação das noções de escola e de empresa, entendem existir vantagens na sua utilização devido à importância que a perspectiva empresarial atribui aos objetivos, à direção, à eficiência e à rentabilidade das pessoas e dos meios (Costa, 1996, p. 32).

Diversos fatores podem ser equacionados a propósito da influência deste modelo. Segundo Formosinho & Machado,

“[...] a globalização e a mundialização da economia e os seus efeitos sociais, políticos e culturais; a construção da união europeia e a preocupação dos países membros com o cumprimento dos critérios de convergência, com a adesão à moeda única e com o acompanhamento do “pelotão da frente”, etc., têm colocado a competitividade, a eficácia e o rigor económico no centro das preocupações dos governos” (Formosinho & Machado, 2000, p. 77).

Também na educação encontramos esta preocupação que é visível, por exemplo, nos preâmbulos da legislação produzida. No Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril, o legislador justifica a introdução das alterações ao regime jurídico de autonomia, administração e gestão escolar, tendo como referência as necessidades identificadas e os objetivos definidos no programa do XVII Governo Constitucional, através do reforço da participação das famílias e comunidades na direção estratégica das escolas, objetivo concretizado através da criação do conselho geral, órgão colegial de direção, o reforço das lideranças das escolas, objetivo

concretizado através da criação de um órgão unipessoal, o diretor, a quem é confiada a gestão administrativa, financeira e pedagógica,

“[...] para que em cada escola exista um rosto, um primeiro responsável, dotado da autoridade necessária para desenvolver o projeto educativo da escola e executar localmente as medidas de política educativa. A esse primeiro responsável poderão assim ser assacadas as responsabilidades pela prestação do serviço público de educação e pela gestão dos recursos públicos postos à sua disposição” (Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril).

e, como terceiro objetivo,

“[...] pretende-se o reforço da autonomia, o que significa que do reforço da autonomia das escolas tem de resultar uma melhoria do serviço público de educação. É necessário, por conseguinte, criar as condições para que isso se possa verificar, conferindo maior capacidade de intervenção ao órgão de gestão e administração, o diretor, e instituindo um regime de avaliação e de prestação de contas. A maior autonomia tem de corresponder maior responsabilidade. [...]; A prestação de contas organiza-se, por um lado, de forma mais imediata, pela participação determinante dos interessados e da comunidade no órgão de direção estratégica e na escolha do diretor e, por outro lado, pelo desenvolvimento de um sistema de autoavaliação e avaliação externa” (Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril).

É notória a associação entre eficiência, eficácia, rigor económico, competitividade às preocupações centrais dos nossos governantes. A educação fica refém destas preocupações e indelevelmente elas perpassam o “discurso político” e fundamentam as configurações normativas que têm vindo, direta ou indiretamente, a impor, através das práticas da “nova gestão pública” implementadas em nome da “racionalização de recursos”, persuadindo os órgãos de gestão das escolas no cumprimento dos objetivos traçados pela tutela e que a Inspeção Geral da Educação obriga a cumprir.

O artigo 3.º da Lei n.º 31/2002, de 20 de dezembro, que aprova o sistema de avaliação da educação e do ensino não superior, estabelece os objetivos do sistema de avaliação, a saber:

“Promover a melhoria da qualidade do sistema educativo, da sua organização e dos seus níveis de eficiência e eficácia, apoiar a formulação e o desenvolvimento das políticas de educação e formação e assegurar a disponibilidade de informação de gestão daquele sistema; Dotar a administração educativa local, regional e nacional, e a sociedade em geral, de um quadro de informações sobre o funcionamento do sistema educativo, integrando e contextualizando a interpretação dos resultados da avaliação; Assegurar o sucesso educativo, promovendo uma cultura de qualidade, exigência e responsabilidade nas escolas” (alíneas a), b) e c), do artigo 3.º, da Lei n.º 31/2002, de 20 de dezembro).

Efetivamente, e dentro deste quadro legal, a imagem empresarial da escola está associada aos princípios de eficiência e eficácia que a legislação tem vindo a enfatizar. O

enquadramento normativo estabelece o controlo de qualidade do sistema educativo, através da avaliação externa, no sentido de promover a “eficiência” e a “eficácia”, a “responsabilização”, a “prestação de contas”, a “participação”, a “exigência” e também a “autoavaliação” a realizar em cada escola.

A avaliação externa das escolas enfatiza os critérios de eficácia e eficiência em termos dos resultados escolares, a importância da liderança e a imagem da escola face à comunidade educativa.

Ao introduzir-se um novo órgão de gestão unipessoal, o diretor, a quem é confiada a gestão administrativa, financeira e pedagógica, procura-se o reforço da liderança e exige-se como requisitos obrigatórios que o diretor possua, para além de experiência, formação em administração e gestão escolar. Encontra-se, um rosto, a quem se possa “assacar” responsabilidade na gestão e administração das escolas e na gestão dos recursos públicos que são colocados à sua responsabilidade na regulação da educação.

O preâmbulo do Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril justifica a criação deste órgão unipessoal pela necessidade de

“[...] reforçar as lideranças das escolas, o que constitui reconhecidamente uma das mais necessárias medidas de reorganização do regime de administração escolar. Sob o regime até agora em vigor, emergiram boas lideranças e até lideranças fortes e existem até alguns casos assinaláveis de dinamismo e continuidade” e “criar condições para que se afirmem boas lideranças e lideranças eficazes, para que em cada escola exista um rosto, um primeiro responsável, dotado da autoridade necessária para desenvolver o projeto educativo da escola e executar localmente as medidas de política educativa. A esse primeiro responsável poderão assim ser assacadas as responsabilidades pela prestação do serviço público de educação e pela gestão dos recursos públicos postos à sua disposição” (Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril).

Por sua vez, a prestação de contas do diretor no Conselho Geral, órgão de direção estratégica responsável pela definição das linhas orientadoras da atividade da escola, assegurando a participação e representação da comunidade educativa (número 1, do artigo 11.º do Decreto-lei n.º 75/2008, de 22 de abril) é de suma importância uma vez que, como titular de cargo público, deve observar os princípios consagrados na Constituição da República, nomeadamente os da legalidade, justiça e imparcialidade, competência, responsabilidade, transparência e boa-fé (artigo 5.º).

Na prática, como é que o diretor faz cumprir os critérios de “eficiência” e “eficácia” estabelecidos na legislação em vigor?

Palhares e Torres (2012), a propósito da abordagem à excelência académica, equacionam assim esta realidade:

“[...] a competitividade, a excelência e a eficácia dos sistemas educativos constituem na atualidade dimensões prioritárias da agenda educativa internacional. Não fugindo à regra, a realidade educativa portuguesa tem vindo a desenvolver-se em torno de um dilema fundamental induzido por esta agenda: por um lado, a preservação dos valores democráticos do sistema público de educação (igualdade, inclusão e cidadania), e por outro lado, a promoção de múltiplos mecanismos de controlo, de monitorização dos resultados e de racionalização de recursos (Torres, 2011). A institucionalização dos processos de avaliação interna e externa, a implementação de um modelo de governação centrado na liderança unipessoal, a publicitação dos rankings, a implementação do modelo de avaliação do desempenho dos professores, constituem os principais eixos estruturantes da política educativa” (Palhares e Torres, 2012, pp. 235-236).

Muitas estratégias são identificadas em inúmeros regulamentos internos, projetos de intervenção, projetos educativos de escolas no país, principalmente aquelas que se enquadram num perfil de escola que Torres identifica como “elitista”, com raízes nos antigos liceus, no sentido de promover a melhoria dos resultados escolares dos alunos, tais como: instituição de prémios de mérito académico; treino de competências apoiado por especialistas que ensinem técnicas de rentabilização do estudo; instituição de salas de apoio ao estudo para a preparação para os exames nacionais; aumento da carga curricular das disciplinas sujeitas a exame nacional; elaboração de horários que favoreçam os espaços dedicados ao estudo e treino de competências. Estas práticas estão referenciadas em inúmeros estudos académicos que validam estas perceções, nomeadamente alguns estudos referenciados no presente estudo.

A Inspeção-Geral da Educação e Ciência estabeleceu, a partir de 2011/2012, um ciclo avaliativo que estabelece os seguintes objetivos:

“Promover o progresso das aprendizagens e dos resultados dos alunos, identificando pontos fortes e áreas prioritárias para a melhoria do trabalho das escolas; Incrementar, a todos os níveis, a responsabilização, validando as práticas de autoavaliação das escolas; Fomentar a participação na escola da comunidade educativa e da sociedade local, oferecendo um melhor conhecimento público do trabalho das escolas; Contribuir para a regulação da educação, dotando os responsáveis pelas políticas educativas e pela administração das escolas de informação pertinente” (Página da IGE: <http://www.ige.min-edu.pt/>).

De acordo com estes objetivos, reforça-se, nas escolas, a promoção das aprendizagens e dos resultados escolares dos alunos, valorizando-se as práticas de autoavaliação das escolas, a gestão da qualidade, a prestação de contas, a participação da comunidade educativa e da

sociedade local nas escolas e a atualização permanente dos responsáveis pela administração das escolas.

Com efeito, para além dos resultados escolares, face aos indicadores da avaliação externa, a autoavaliação permanente é outra prática instituída, por imperativos legais, nas escolas. Procura-se detetar pontos fracos e oportunidades para melhorar o desempenho. Assim, planos de melhoria/planos de ação estratégica são exigências decorrentes da avaliação externa e interna dos agrupamentos e da exigência protagonizada pela tutela através da contratualização de procedimentos para a melhoria do desempenho escolar dos alunos, através, por exemplo, da assinatura de um “contrato de autonomia”.

Segundo Lima & Afonso (2002, p. 22), as políticas educativas de modernização e de reforma “adotam orientações e soluções de tipo “neotayloriano”. Lima, aborda assim esta questão:

“Em Portugal, a política educativa evidencia, nos últimos anos, um deslocamento da esfera da democratização para o universo da modernização – “A democratização da educação, a todos os níveis, parece ser remetida para segunda linha, como se constituísse já uma aquisição plena e um objetivo alcançado, a que haveria, agora, de se lhe juntar o objetivo da racionalização e da otimização” (Lima, 1992, p. 4).

### 1.2. A ESCOLA COMO BUROCRACIA

Na abordagem à escola como burocracia, convocamos Max Weber (1864-1920). Em oposição a Taylor e Fayol e aos seus seguidores, que enfatizam os princípios racionalizadores do trabalho, este sociólogo envereda por um registo teórico centrado nos atores sociais e na criação de um modelo de análise focalizado na interpretação dos fenómenos sociais e orientações culturais marcadamente associadas ao modelo racionalizador.

A imagem da escola como burocracia está associada aos princípios da racionalidade e eficiência impostas por um estado centralizador. O seu teórico de referência é Max Weber. Para Beetham (1988, p. 11), “o mais notável teórico da burocracia”.

A imagem da escola como burocracia é um modelo organizacional que se desenvolve a partir do pensamento de Max Weber. Para Weber, a burocracia é o modelo organizacional ideal, caracterizado pela racionalidade e eficiência. Nas suas palavras:

“A experiência tende a mostrar universalmente que o tipo burocrático mais puro de organização administrativa – é capaz, numa perspetiva puramente técnica, de atingir o mais alto grau de eficiência

e neste sentido é, formalmente, o mais racional e conhecido meio de exercer dominação sobre os seres humanos [...] (Weber, 1971, p. 24).

Beetham (1988), utilizando a moldura teórica de Weber, cinge a quatro as características que, na linha do seu pensamento, constituem o padrão definidor de Weber:

“[...] a hierarquia (cada funcionário tem uma competência claramente definida dentro da divisão hierárquica do trabalho e é responsável pelo seu cumprimento perante um superior); a continuidade (a repartição constitui uma ocupação remunerada a tempo inteiro, com uma estrutura de carreira que oferece perspectivas de promoção regular); impessoalidade (o trabalho é conduzido segundo regras prescritas, sem arbitrariedade ou favoritismos, e existe um registo escrito de cada transação; competência (os funcionários são selecionados conforme o seu mérito, são treinados para as funções e controlam o acesso aos conhecimentos reunidos nos processos)” (1988, pp. 24-25).

Para Beetham (1988), “estas características constituem o padrão definidor de Weber relativo à burocracia: os critérios que um sistema de administração tem de preencher para ser chamado com propriedade “burocrático” [...] (1988, p. 25).

Mais tarde, Richard Hall (1971, p. 34, cit. por Costa 1996), na mesma linha de pensamento, aponta onze características da organização burocrática, genericamente conotada com o princípio da racionalidade. Apesar das críticas e sátiras, este modelo caracteriza a administração pública e também a escola enquanto organização, nomeadamente em Portugal, onde o modelo centralizado da administração pública das escolas tem imperado.

No âmbito das investigações realizadas em Portugal sobre a administração escolar, esta imagem tem servido como fundamentação teórica de inúmeros estudos (João Formosinho, 1984, 1985, e 1987; Sousa Fernandes, 1992) que analisam o sistema educativo português durante os períodos liberais e republicanos, através da utilização desta imagem. Por sua vez, Licínio Lima, na sua tese de doutoramento (1992), também utiliza esta imagem, embora associada à imagem da anarquia organizada.

Licínio Lima, (2011), a propósito da perda de protagonismo e de legitimidade da “gestão democrática” em favor da categoria de “autonomia das escolas” (decorrente das alterações impostas pelo Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril), interpretada como uma autonomia de tipo gerencial e técnico-instrumental, refere:

“[...] a racionalidade técnico-instrumental, e várias dimensões do conceito weberiano de burocracia, nunca tenha atingido, nas formas de regulação da educação e de gestão das escolas, tão expressiva presença e radicalização, também por essa via se constituindo como obstáculos à democratização do governo das escolas” (Lima, 2011, p. 79).



Apesar dos normativos tenderem a valorizar a autonomia, na prática e paradoxalmente, mantém-se uma racionalidade burocrática centralizadora que Barroso (2011) designa como “regulação pós-burocrática”, assente na “valorização dos resultados”. Neste contexto, surge a imagem da “hipocrisia”, equacionada a propósito desta ambiguidade entre o “normativo legal” e a “prática instituída” nas escolas.

### 1.3. A ESCOLA COMO HIPOCRISIA

Costa, recentemente, a propósito dos modos de perspetivar a escola, aditou mais uma imagem organizacional às já esboçadas por si, na sua obra “Imagens organizacionais da escola”, publicada em 1996, e no mesmo alinhamento acrescenta mais uma, a saber: a escola como hipocrisia (Costa, 2014) que se esboça a partir da interpretação da obra “*The organization of hypocrisy: talk, decisions in organizations*” (1989) de Nils Brunsson, numa abordagem do neoinstitucionalismo sociológico que se desenvolveu nas últimas décadas do século XX, considerando que as organizações são muito mais complexas do que as consideradas pelas perspetivas clássicas. Nesta nova abordagem às organizações, o ambiente configura-se como um elemento crucial de análise.

Para Brunsson (1989),

“a hipocrisia, seja em sentido lato ou muito específico, facilita bastante a manutenção da legitimidade das organizações, mesmo quando estas são sujeitas a exigências de conflito [...]. Um mundo que não permitisse a hipocrisia seria, provavelmente, um lugar mais preocupado e descontente” (1989, p. 20).

Nesta obra, o autor enumera o modo como as organizações são expostas a exigências inconsistentes vindas dos seus próprios “ambientes” e explica a “forma como as organizações podem lidar com essas mesmas exigências.”

Brunsson (2006) explicita o conceito de “hipocrisia organizada”:

“significando uma diferença entre as palavras e ações, a eventualidade de as organizações poderem falar num sentido, decidir noutro e atuar num terceiro nível. [...] hipocrisia é mais uma reação ao conflito dentro ou fora da organização [...]” (2006, p. 18).

Segundo o autor, a hipocrisia não deve ser entendida como uma atribuição negativa, mas como um mecanismo equacionado pelas organizações para lidarem com a contrariedade que advém do ambiente externo e também um mecanismo de sobrevivência da própria organização (Brunsson, 2006). Os fundamentos teóricos desta teoria têm as suas raízes nas perspetivas (neo)institucionais e nas teses (neo)institucionalistas que contrariam a visão

clássica de Taylor e Weber, considerada insuficiente para compreender as organizações. Para Lima,

“[...] a hipocrisia é sobretudo vista como uma solução para afrontar o facto de as organizações modernas serem sujeitas a exigências inconsistentes e a pressões contraditórias, oriundas de quadros de racionalidade e de valores consideravelmente distintos ou mesmo antagónicos (argumento central das teses (neo)institucionais - o da legitimidade institucional - que confere sentido à hipocrisia organizada)” (Lima, 2006, p. 4).

Neste contexto, e de acordo com estas perspetivas, o ambiente é o aspeto essencial na análise das organizações.

Costa, (2009) dá exemplos de práticas escolares marcadas pela hipocrisia como, por exemplo, o Projeto de Escola,

“[...] São variadas as situações de desenvolvimento de projetos de escolas que poderemos invocar para ilustrar esta análise, designadamente aquelas em que não existe uma conexão forte entre a intenção, a decisão e a ação e onde, de acordo com a análise de Brunsson, a organização escolar manifesta a sua dupla face de organização para a ação e de organização política [...]” (Costa, 2009, p. 4).

Segundo Lima,

“a teoria da “hipocrisia organizada” representa sobretudo um esforço de compreensão e análise das organizações e da administração pública, a partir de uma abordagem polifacetada, isto é, assente num certo pluralismo teórico que marca algumas abordagens (neo)institucionais, nas quais Brunsson se integra e se destaca pela originalidade da sua contribuição” (Lima, 2005, p. 4).

Nestas abordagens, a hipocrisia é entendida como a resposta para a sobrevivência das organizações que se justifica

“face aos conflitos entre valores, ideias e pessoas, procurando uma articulação, ainda que débil, entre elementos contrários, admitindo mesmo descoincidências entre as palavras e as ações, entre o que se diz e o que se faz, e delas retirando benefícios em termos de legitimidade” (Lima, 2005, p. 4).

Costa questiona “os motivos que levam as organizações a manifestarem níveis de inconsistência, a patentear situações de descoordenação e incoerência entre o discurso, a decisão e a ação”, atribuindo a resposta, neste quadro teórico,

“às teses (neo)institucionais que se prendem com a dependência que as organizações têm relativamente ao ambiente, às pressões, às exigências e às normas (muitas vezes inconsistentes e mesmo contraditórias) a que são sistematicamente sujeitas, às quais têm que responder favoravelmente (isomorfismo), caso contrário, põem em causa a legitimidade institucional” (Costa, 2009, p. 3).

Esta é a face dual das organizações, de que fala Costa (2009, p. 2), visível nas organizações escolares, onde é notória a desarticulação entre o discurso, a decisão e a ação. Vários são os exemplos desta dupla face: o discurso a propósito da autonomia e as práticas

de autonomia implementadas nas escolas; o projeto educativo de escola não é entendido, numa grande maioria de escolas, como um instrumento de gestão estratégica ao serviço da autonomia, existindo apenas por imposição legal, sem constituírem verdadeiramente “projetos de escola”; o modelo de avaliação dos professores em vigor, cujo objetivo foi melhorar as práticas dos professores é, no entanto, um processo apenas formal imbuído de inúmeros procedimentos burocráticos.

Este funcionamento dual das organizações não representa um mau funcionamento das organizações, mas, segundo Costa (2004), um meio das organizações sobreviverem às pressões do meio.

A propósito da definição de um modelo coerente de administração educacional, Joaquim Azevedo, numa intervenção na Assembleia da República em 2012, referiu:

“O discurso político sobre a autonomia das escolas constitui talvez o mais fino, curioso e dramático exemplo da “hipocrisia organizada” de que nos fala Brunsson (2006). O discurso vai num sentido, a decisão vai noutro e a ação segue um terceiro. A autonomia é proclamada como desejo de todos, as normas que a reconhecem, há vinte anos, modelo atrás de modelo, mas, na realidade, não consagram a autonomia das escolas, e, finalmente, os atores centrais agem sob o signo da desconfiança e da prepotência e os atores locais agem sob o signo da dependência” (Joaquim Azevedo, Porto, 13 de maio de 2012, p. 2 – consultado em <http://repositorio.ucp.pt/>).

Paradoxalmente, constata-se que o discurso político advoga a proclamação da autonomia, obstinadamente defendida nos textos normativos, mas, na prática, continua a verificar-se que a autonomia se reduz à contratualização de alguns procedimentos redutores, balizados por um conjunto de normativos legais que estrangulam a autonomia proclamada. Pelo contrário, continua a existir uma grande subordinação ao poder central e burocrático do estado que continua a controlar, através de novos recursos informáticos, plataformas, que cumprem a função de “controlar”, “à distância”, o que as escolas fazem, numa visível submissão tutelar face à imposição normativa e legalista do Estado. Neste sentido, falar de autonomia nas escolas é um logro sem aplicação prática, verificando-se uma “incoerência entre o discurso, a decisão e a ação”.

#### 1.4. A ESCOLA COMO CULTURA

A escola como cultura é também uma imagem associada à organização escolar e aos atos de gestão. Teve a sua origem no meio empresarial, influenciada pelos estudos das empresas japonesas. A perspetiva cultural das empresas tornou-se temática recorrente na literatura

empresarial e ao nível dos estudos de gestão organizacional e rapidamente perpassou para a análise organizacional da escola, constituindo uma das principais imagens utilizadas a partir da década de oitenta, sistematizadas por Costa (1996):

- “- não só as organizações são diferentes, não só a escola é diferente das outras organizações, mas também cada escola é diferente de qualquer outra escola;
- a especificidade própria de cada escola constitui a sua cultura que se traduz em diversas manifestações simbólicas tais como valores, crenças, linguagem, heróis, rituais, cerimónias (a escola é uma mini sociedade);
- a qualidade e o sucesso de cada organização escolar depende do seu tipo de cultura: as escolas bem-sucedidas são aquelas em que predomina uma cultura forte entre os seus membros (identidade e valores partilhados);
- em termos de investigação os defensores desta perspetiva, entendendo a realidade organizacional como construção social, enquadram-se maioritariamente numa metodologia qualitativa e apontam o seu objeto de estudo para o interior da cultura escolar, designadamente para as dimensões simbólicas, mágicas e subjetivas do seu funcionamento;
- as tarefas primordiais dum gestor não se devem situar ao nível da estrutura, das formas ou dos processos racionais de decisão, mas a sua preocupação constante deverá ser canalizada para aspetos simbólicos (gestão do simbólico) já que a cultura pode (e deve) ser não só utilizada como também alterada” (Costa, 1996, p. 109).

A origem do conceito de cultura organizacional remonta aos anos oitenta e a uma vasta literatura que sustenta este tema: “*The Art of Japanese Management*” de Pascale e Athos e a “*Theory Z*” de Ouchi. Pascale e Athos efetuam um estudo comparativo entre empresas japonesas e americanas e argumentam que a superioridade das empresas japonesas se expressa numa cultura organizacional própria e na importância dada a determinadas dimensões empresariais. Ouchi destaca na teoria Z as melhores técnicas japonesas através da valorização do capital humano: “[...] os elementos humanos de uma cultura de tipo Z ultrapassam largamente os muros da empresa. [...]” (Ouchi, 1982, p. 186, cit. por Costa, 1996, p. 111).

Duas obras, publicadas em 1982, nos Estados Unidos, da autoria de Terrence Deal e Allen Kennedy e Thomas Peters e Robert Waterman respetivamente, “*Corporate Cultures*” e “*In Search of Excellence*”, contêm os fundamentos teóricos que estão na origem do conceito de cultura empresarial. Para Deal e Kennedy (1988)

- “In strong culture companies, managers take the lead in supporting and shaping the culture. We have dubbed these people “symbolic managers,” because they spend a lot of time thinking about the values, heroes, and rituals of the culture, and because they see their primary job as managing values conflicts that arise in the ebb and flow of daily events” (1988, p. 141).

Assim, de acordo com Deal e Kennedy, aquilo que distancia as empresas japonesas é a identificação de uma cultura forte apoiada em valores, mitos, heróis e outros elementos simbólicos. Neste contexto, a importância atribuída à cultura surge como a chave do sucesso das empresas. Nestas empresas, valorizam-se os gestores simbólicos.

Por sua vez, Peters e Waterman, na obra *“In Search of Excellence”*, através de uma investigação a um conjunto de companhias americanas de sucesso (sessenta e duas), procuraram identificar aspetos comuns de diferenciação, apresentando “os oito atributos que emergiram para caracterizar mais exatamente a distinção de excelência nas companhias inovadoras”, a saber:

- “1. Uma inclinação para a ação;
2. Estarem próximas do cliente;
3. Autonomia e espírito de empresa;
4. Produtividade pelas pessoas;
5. Mãos à obra pela criação de valores;
6. Manter-se no ramo que se domina;
7. Formas simples e equipas pequenas de administração;
8. Propriedades simultaneamente apertadas e flexíveis” (Texto adaptado e simplificado, 1995, pp. 37-39).

Ainda Peters e Waterman, a propósito dos oito atributos que diferenciam as empresas de excelência, referem:

“Devemos fazer notar que nem todos os atributos estavam presentes ou eram explícitos em todas as companhias que estudámos. Mas em todos os casos era pelo menos visível uma preponderância dos oito, bem distinta [...]. Demasiados gestores perderam de vista os pontos essenciais que na nossa opinião são: ação rápida, serviço aos clientes, inovação prática, e o facto de que na prática não se pode conseguir nenhum deles sem o compromisso de todas as pessoas envolvidas. [...] O cliente vem em primeiro lugar, em segundo lugar e em terceiro lugar [...]” (1995, p. 40).

Estes autores enfatizam a dimensão humana nas organizações. Os atributos invocados e diferenciadores das empresas de excelência, por eles enfatizados, centram-se nas pessoas e no seu tratamento organizacional.

No que concerne a esta imagem, os autores clássicos reúnem algum consenso. No entanto, os progressos ulteriores desta imagem de escola reúnem um consenso mais limitado, segundo Costa (1996).

A literatura sobre esta temática proliferou nos anos oitenta e noventa alimentando várias opiniões controversas, nomeadamente em Portugal.

Paralelamente, e à luz da legislação em vigor, é possível associar elementos da imagem da escola como cultura às organizações educativas. Esta imagem aproxima-se da gestão e é muito utilizada no meio empresarial. Apesar de se reconhecer que a escola é uma organização, é entendimento que a escola é diferente das outras organizações, mas reconhece-se também que cada escola é diferente de qualquer escola. A especificidade de cada escola constitui, segundo alguns autores, a sua cultura própria que se traduz em diversas manifestações simbólicas tais como: valores, crenças, linguagem, heróis, rituais, cerimónias, entre outras. Apesar de alguma controvérsia, é possível a identificação de alguns elementos desta imagem nas escolas. Leonor Torres (2011) identifica alguns elementos que potenciam a associação da escola a uma organização cultural e a ligação a uma administração unipessoal, a saber:

“[...] à semelhança do que aconteceu no panorama empresarial internacional no início da década de 1980, a produção da excelência escolar aparece associada a um estilo de liderança unipessoal e cultura organizacional coesa, integradora e vigorosa. Investe-se no reforço de rituais e cerimónias há muito abandonados pelos estabelecimentos públicos de ensino, com por exemplo a abertura solene do ano letivo, as homenagens a professores antigos, o culto de determinados heróis, e de certas simbologias a eles associados e, de forma especialmente expressiva, o regresso dos quadros de excelência e a recuperação dos anuários das escolas [...]” (Torres, 2011, p. 101).

Lima & Afonso (2002) equacionam a recontextualização e reconceptualização dos conceitos de “autonomia”, “descentralização”, “participação”, agora “tendencialmente despojados de sentido político,”

“num quadro de liberalismo económico, na crença das capacidades reguladoras do mercado, na concorrência e na competitividade, nas ideologias meritocráticas e no sucesso, no racionalismo económico, na empresa como sinónimo de organização, nos resultados quantificáveis, no controlo da qualidade considerados como sinónimo de modernização” (Lima & Afonso 2002, p. 19).

Neste sentido, segundo os mesmos autores,

“a autonomia (mitigada) é um instrumento fundamental de construção de um espírito e de uma cultura de organização de empresa; a descentralização é congruente com a “ordem espontânea” do mercado, respeitadora da liberdade individual e garante de eficiência económica; a participação é essencialmente uma técnica de gestão, um fator de coesão e de consenso. Mesmo a organização pública sem fins lucrativos (educação, saúde segurança social, etc.) é vista como uma espécie de mercado, vocacionada para a prestação de “serviços” aos “interessados” ou aos “utentes”, tendo em vista objetivos consensualmente estabelecidos, alcançados através de tecnologias certas e estáveis e comandadas por perspetivas neogestionárias” (Lima & Afonso 2002, p. 19).

A partir dos anos oitenta, as organizações e a administração pública passam a estar reféns dos critérios de modernidade e racionalidade.

A evolução normativa referente aos modelos de gestão, nomeadamente o Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei nº 137/2012 de 2 de julho, esboçam uma tendência de percurso legislativo no sentido de enfatizar a figura do líder, ao introduzir um órgão de gestão unipessoal, reconhecendo a importância que alguns líderes escolares têm vindo a assumir e também a tendência para o reforço da autonomia.

Ao estabelecer os instrumentos para o exercício da autonomia e ao instituir-se a “figura” do contrato de autonomia, a legislação acentua a importância dos fatores diferenciadores das escolas que vão ao encontro dos princípios da qualidade, eficácia e eficiência. Neste sentido, o contrato de autonomia é um instrumento que permitirá diferenciar as escolas. Nele podem ser contratualizados procedimentos que enfatizem a construção de uma imagem de escola onde os aspetos simbólicos e culturais possam equacionar a diferença entre escolas, uma vez que entre as escolas eficientes e eficazes, os valores culturais são fatores de diferenciação.

De facto, as escolas possuidoras de uma cultura própria, que as distinguem dos seus pares, caminham no sentido da excelência e da qualidade educativa: “As escolas eficazes são aquelas que, ao longo dos tempos, construíram um sistema de crenças, suportado por formas culturais que atribuem significado ao processo educativo” (Costa, 1996, p.131).

De acordo com Nóvoa (1992), os valores, as crenças e ideologias manifestam-se através de:

Manifestações verbais e conceptuais (Fins e Objetivos; Currículo, Linguagem, Metáforas, Histórias, Heróis, Estruturas, etc.); As manifestações visuais e simbólicas (Arquitetura e Equipamentos, Artefactos e logótipos; Lemas e divisas, Uniformes, Imagem exterior, etc.); As manifestações comportamentais (Rituais; Cerimónias; Ensino e aprendizagem; Normas e regulamentos; Procedimentos operacionais, etc.) (Nóvoa, 1992, p. 30, cit. por Costa, 1996).

A propósito da missão estratégica da escola pública, que permanece pouco clara, controversa e dilemática, segundo Leonor Torres, foi possível, através da análise de cerca de 20 entrevistas a equipas diretivas de escolas secundárias, publicadas entre 2009 e 2010, na revista *País Positivo*, a identificação de duas visões de escola em termos de conceções de escola: a “Escola elitista” e a “Escola democrática”:

“Estes dois perfis de escola, assentes em distintas visões da sua missão estratégica, tendem a refletir os traços culturais destas instituições: o primeiro conectado com os traços da cultura liceal ainda remanescentes de certas tradições historicamente enraizadas e refém de uma imagem social que tende

a perpetuar-se; o segundo, herdeiro da escola industrial e comercial, culturalmente vocacionada para atender às necessidades económicas da região” (Torres, 2011, pp. 98-100).

Nas escolas de perfil elitista, é notória a preocupação com a produção da excelência académica. Nestas escolas associa-se a qualidade e o sucesso da organização escolar ao sentimento de identidade e valores partilhados por todos os seus membros, na procura de uma identidade organizacional. Estes valores encontram-se presentes em projetos de intervenção, apresentados pelos candidatos a diretor, e, também em projetos educativos de inúmeras escolas.

Nas escolas com um perfil mais democrático, “culturalmente vocacionadas para atender às necessidades sociais e económicas da região”, são enfatizadas as dimensões “igualizadoras e democratizadoras” da educação, privilegiando-se princípios tais como: “a igualdade de acesso e sucesso, a diversificação da oferta formativa e a promoção da participação democrática” (Torres, 2011, pp. 99-100).

Associados a estes perfis de escola, deduzem-se, de acordo com Torres (2011), dois estilos de liderança: um de carácter mais “implementativo”, associado à missão da escola “elitista”, que valoriza a produção dos resultados; e um estilo mais próximo do colegial, mais alinhado com os valores democráticos, “sustentado nos interesses da região”, tendo como valores a “flexibilidade organizacional”, o “trabalho colaborativo” e a “inovação pedagógica”. Esta visão de escola sustenta uma matriz de identidade que reforça a liderança de topo, mas também as intermédias” (Torres, 2011, p. 101).

A propósito das influências do cânone gerencialista, Lima (2011), refere:

“O ambiente comercial e a cultura de empresa parecem suplantar o *ethos* académico e pedagógico, desvinculando o governo democrático, colegial e participativo do conceito de “garantia de qualidade” e menosprezando a educação para a cidadania democrática como dimensão central na missão das instituições. Também por esta razão se celebra a transição da colegialidade para a unipessoalidade, remetendo a representatividade democrática para os órgãos de topo, de tipo estratégico, com representação externa ou comunitária de setores interessados [...]” (Lima, 2011, p. 71).

De acordo com Lima, este é o caminho aberto pelo modelo de gestão em vigor, “partindo-se do pressuposto que a gestão profissional é o paradigma a seguir” (Lima, 2011, p. 72).

Ainda Lima, a propósito do modelo de gestão unipessoal, refere:

“A perda de protagonismo e de legitimidade da categoria “gestão democrática”, especialmente a favor da categoria “autonomia das escolas”, interpretada como uma autonomia de tipo gerencial e técnico-instrumental, desvinculada da democratização do governo das instituições, representa uma orientação nuclear, suportada por novas correntes da gestão e por recomendações de importantes organizações



internacionais, frequentemente representada como um requisito de modernização e europeização da educação” (Lima, 2011, 78).

Apesar de se manterem em vigor as leis estruturantes de referência, a Constituição da República e a Lei de Bases do Sistema Educativo, mantendo-se inalterado o princípio da “gestão democrática” da escola pública, a legislação subsidiária consagra, nomeadamente,

“A categoria de “autonomia da escola”, fortemente associada a uma constelação de conceitos de inspiração neocientífica e gerencialista (cf., entre outros, Lima & Afonso, 2002; Barroso, 2003; Santiago, Magalhães & Carvalho, 2005), “centrada na avaliação e gestão da qualidade, na modernização e racionalização, na prestação de contas aos stakeholders (cf. Amaral & Magalhães, 2000), na competitividade entre escolas e na criação de mercados internos entre elas e, até, no interior de cada uma delas, emergiu, como alternativa” (Lima, 2011, p. 71).

Também em termos de política educativa, o discurso político está impregnado de alusões de inspiração neocientífica e gerencialista (Lima & Afonso, 2002) assentes na racionalização, na avaliação, na gestão da qualidade, na prestação de contas e na competição entre escolas. Na mesma linha de pensamento, Fernanda Martins (2011), refere:

“as mudanças ocorridas na administração da escola pública portuguesa, apontam no sentido da introdução do gerencialismo. Salientamos duas vertentes que compõem esta conceção de governo: uma, mais relacionada com o ambiente comercial e a cultura de empresa, na qual ganham expressão valores como a competitividade e a modernização; outra, que diz respeito à concentração de poderes no órgão de gestão (seja este colegial ou unipessoal)” (Martins, 2011, p. 101).

Como conciliar dois objetivos da escola pública: democracia dos processos (igualdade, inclusão, justiça social) e qualidade dos resultados escolares (mérito, desempenho escolar, excelência)?

Torres e Palhares, (2014), a propósito da tensão entre a democracia e resultados académicos, referem:

“[...] esta tensão de tipo mais/melhor apresenta, contudo, nuances, tónicas e desequilíbrios variáveis consoante os contextos histórico-sociais.

Nos últimos anos emergiram novas lógicas que têm acentuado esta tensão. Do lado da prioridade mais escola, valoriza-se a abertura da instituição escolar, seja por via da diversidade da oferta formativa, seja pelo incentivo ao estabelecimento de parcerias educativas, seja ainda pelo fomento de medidas organizativas e pedagógicas diferenciadoras e inclusivas, enquadradas agora pelo desejado reforço da autonomia da escola. Do outro lado, a prioridade melhor escola vai ganhando centralidade à medida que se vão conhecendo os efeitos sócio organizacionais de certas orientações políticas de cariz tipicamente neoliberal: avaliação externa das escolas, publicação de rankings, generalização dos exames nacionais no final dos vários ciclos de ensino, avaliação do desempenho dos professores,

controle e racionalização de recursos e implementação da gestão unipessoal (Torres e Palhares, 2014, p. 1).

Torres e Palhares (2015), a propósito da cultura, liderança e excelência escolar fazem referência a dois movimentos teóricos na análise da cultura organizacional:

o “movimento integrador”, abrangendo as perspectivas de natureza gestionária, que defendem que as culturas integradoras favorecem a construção da excelência e o alcance da competitividade organizacional, e o “movimento crítico”, contemplando perspectivas mais reflexivas, mais focadas na compreensão dos processos de construção e manifestação cultural (Torres e Palhares, 2015, p. 103).

Para estes autores, o “movimento integrador” foi profundamente influenciado pelos movimentos das “escolas eficazes” e da “melhoria da escola” cuja mensagem atravessa os estudos, reforçando a crença de que as culturas fortes geram escolas mais eficazes e, conseqüentemente, consensualiza-se a ideia de que o processo de liderança nas escolas se torna vital para a promoção de culturas de excelência. Esta abordagem foi dominante nos anos 90.

Na passagem do milénio assiste-se a uma radicalização do “movimento integrador”, com um forte incremento dos estudos focados nos processos de liderança, mas agora mais desvinculados dos processos culturais e simbólicos.

Apesar da hegemonia desta linha de investigação, outras abordagens inspiradas no “movimento crítico” têm animado o debate científico. Mais focadas na compreensão dos processos e nas diversas racionalidades em jogo, articulando diferentes planos e escalas de análise, desde as políticas globais às políticas de gestão, abordagens mais centradas nas dinâmicas de liderança em contexto, restituindo o seu sentido histórico e cultural (Torres e Palhares, pp. 103-104).

Podemos concluir que não existe uma abordagem unívoca associada a um modelo de escola, mas escolas que se distinguem não só pela qualidade e eficácia, mas também pela diferença, e que são o resultado do ambiente e do contexto sociopolítico. As metáforas/imagens organizacionais da escola constituem um recurso importante para o estudo da escola, no entanto, a sua complexidade é grande. Trata-se, segundo Licínio Lima (2011, p. 21),

“[...] de construções que pressupõem uma visão do mundo e que transportam uma considerável ambiguidade, dependendo a sua interpretação dos contextos, códigos e regras de produção, bem como de receção.” (Conceções de Escola: para uma hermenêutica organizacional - in Perspetivas de Análise Organizacional das Escolas).

Através da revisão da bibliografia sobre esta temática, bem como do estudo da legislação e produção normativa, principalmente nos períodos de rutura e/ou inovação, percebemos a importância do conhecimento do passado para compreendermos o presente. Segundo Lima, (2011),

“A análise das diferentes fontes, ainda que com hierarquias e alcances distintos, e o seu cotejo, de forma a identificar possíveis consistências/inconsistências e articulações/desarticulações, desde logo no plano da produção normativa e regulamentadora, é indispensável, no sentido de considerar distintos centros de decisão, variadas políticas e orientações, distintas receções e recontextualizações, conduzindo-nos privilegiadamente à ação pedagógica organizada e às práticas escolares, ao estudo de escolas concretas, na sua unidade e diversidade” (Lima, (2011, p. 169).

É este o contexto do nosso estudo, identificar consistências/inconsistências e desarticulações numa escola concreta, em relação a dois planos: “o plano das orientações para a ação e o plano de ação” (Lima, 1998; 2006, cit. por Lima (2011, p. 170).

## 2. ANÁLISE DIACRÓNICA DOS MODELOS DE GESTÃO APÓS O 25 DE ABRIL: RUTURAS E CONTINUIDADES

Falar do sistema educativo português sem abordarmos o Estado Novo, seria deixarmos de fora um dos aspetos essenciais para a compreensão da temática em apreço. Parafraseando Formosinho e Machado (2000), a propósito da Administração das Escolas no Portugal Democrático,

“[...] a análise da escola enquanto organização não se esgota na sua modelização normativa nem na morfologia dos seus órgãos de topo. No entanto estes aspetos não deixam de ser essenciais para a compreensão da temática da administração das escolas [...]” (Formosinho & Machado, 2000, p. 31).

O sistema educativo português, durante o Estado Novo, mas principalmente após a reforma de Carneiro Pacheco (1936-1940), é um exemplo paradigmático do ensino como um meio de inculcação de valores e de imposição de uma nova disciplina social, ao serviço do Estado.

A propósito do ensino em Portugal durante o Estado Novo, referiu António Reis: “O aumento da população escolar devia funcionar como verdadeiro instrumento ideológico ao serviço dos objetivos do Estado Novo” (Reis, 1992, p. 45).

A Lei n.º 1941, de 11 de abril de 1936, no âmbito da reforma de Carneiro Pacheco, Ministro da Educação Nacional, refere:

“[...] para o ensino primário elementar, será em todo o país adotado o mesmo livro de leitura em cada classe. Nos estabelecimentos de ensino de todo o país, com exclusão do ensino superior, haverá um único compêndio para cada ano ou classe das disciplinas de História de Portugal, História Geral e Filosofia, bem como, em cumprimento do Artigo 43.º da Constituição Política, um único compêndio de educação moral e cívica, em relação com o respetivo grau de ensino. Quanto às restantes disciplinas, será proibido o uso de mais do que um livro em cada ano e classe, dentro do mesmo estabelecimento de ensino [...]”.

“[...] o hino e os cânticos nacionais, oficialmente harmonizados, serão motivo de execuções frequentes por todos os alunos, e estarão sempre prontos, tanto para festas escolares, como para as manifestações do sentimento pátrio, em conjugação com a Mocidade Portuguesa” (lei n.º 1941, de 11 de abril de 1936 - reforma de Carneiro Pacheco).

Este normativo está imbuído de valores ideológicos inerentes ao Estado Ditatorial, nomeadamente à imposição do livro único, de um compêndio de educação moral e cívica, onde se transmitiam os valores ligados à Família, à Pátria e à Religião Católica. O hino e os cânticos nacionais eram utilizados como forma de enaltecimento da Pátria, em momentos especiais, pela Mocidade Portuguesa, treinada e formatada para corporizar o estado ditatorial.

No que diz respeito às escolas, existia um apertado controlo sobre os professores, os alunos e, consequentemente, sobre o processo de ensino-aprendizagem, exercidos por diretores e reitores nomeados pelo ministro da educação, que asseguravam o controlo político e ideológico sobre professores, funcionários e alunos.

Neste período, o Estado elegeu o ensino primário como veículo de transmissão dos valores ideológicos e o objetivo era claro, formar cidadãos formatados para serem cristãos, obedientes e conformados.

Segundo Formosinho e Machado (2000),

“O Estado Novo, embora tenha restabelecido uma relação privilegiada com a Igreja, não deixou de se assumir como Estado-educador, a quem incumbia a educação nacional, cuja organização e controlo são deixados à administração central e passam pelo currículo académico, pelos modos de organização dos professores, dos alunos e do processo de ensino. É, neste contexto, que o modelo liceal, concretizado no terreno, por reitores e diretores assume a feição centralizadora ao serviço do controlo estatal” (Formosinho & Machado, 2000, p. 32).

Formosinho e Machado (2000), a propósito da centralização ao serviço do controlo social, referem:

“[...] E, se a Reforma do ensino Liceal de 1936, de António Carneiro Pacheco (Decreto-Lei n.º 27084, de 14 de outubro), comporta traços marcadamente ideológicos, estruturantes de uma escola de acordo com a trilogia “Deus, Pátria e Família”, a de 1947, de Fernando Andrade Pires de Lima (Decreto-Lei n.º 36507, de 17 de setembro), já acentua sobretudo as vertentes de controlo burocrático e conformista (Formosinho, 1987, p. 388). Mas, toda a organização pedagógica e administrativa da escola do Estado Novo se constitui num todo coerente e fortemente articulado de modo a assegurar a confluência de todas as valências para a educação nacional [...]” (Formosinho e Machado, 2000, p. 32).

No início da década de 70, o Ministério de Veiga Simão implementou uma Reforma, concretizada na Lei n.º 5/73, de 25 de julho, que tentou lançar as bases de um sistema educativo para todos os Portugueses numa base meritocrática, no sentido de:

“Assegurar a todos os Portugueses o direito à educação, mediante o acesso aos vários graus de ensino e aos bens da cultura, sem outra distinção que não seja a resultante da capacidade e dos méritos de cada um” (álnea a), da Lei n.º 5/73, de 25 de julho: Princípios fundamentais).

No modelo liceal, o poder de decisão nas escolas cabia aos diretores e reitores, nomeados pelo Ministro que impunham os normativos ditados por um estado fortemente centralizado e controlador.

Para Formosinho e Machado (2000), o modelo liceal

“[...] acaba por se tornar uma referência, do ponto de vista organizacional e administrativo, para todo o ensino secundário, que, tendo embora especificidades próprias nos ensinos técnico e preparatório e

para além das alterações no âmbito da organização pedagógica dos mesmos, não deixa de visar o controlo social” (Formosinho & Machado, 2000, p. 33).

Apesar das reformas perpetradas por diferentes Ministérios e diferentes opções estratégicas, o país, em 1974, continuava a registar um défice de educação.

O 25 de abril de 1974 provocou transformações e ruturas significativas ocorreram nas escolas. Durante a vigência do I Governo Provisório, o Decreto-Lei n.º 221/74, de 27 de maio, reconhecia e legitimava iniciativas democráticas perpetradas por movimentos de professores e estudantes relativamente à gestão escolar, no sentido de legitimar as novas comissões diretivas e/ou administrativas provisórias, que nasceram de decisões tomadas por assembleias ou reuniões plenárias e que desencadearam o afastamento de reitores e diretores. O preâmbulo deste diploma expressa esse objetivo:

“Considerando a necessidade urgente de apoiar as iniciativas democráticas tendentes ao estabelecimento de órgãos de gestão que sejam verdadeiramente representativos de toda a comunidade escolar e sem prejuízo de outras medidas que venham a ser tomadas para regularizar a vida académica nos diversos níveis de ensino” (Decreto-Lei n.º 221/74, de 27 de maio).

O artigo 1.º menciona o seguinte:

“Enquanto não for regulado o processo de escolha democrática dos órgãos de gestão dos estabelecimentos de ensino, com participação adequada de estudantes e pessoal docente, técnico, administrativo e auxiliar, a direção dos mesmos estabelecimentos poderá ser confiada, pelo Ministro da Educação e Cultura, a comissões democraticamente eleitas ou a eleger depois de 25 de Abril de 1974. (Art. 2.º). Às comissões referidas no artigo anterior caberão as atribuições que incumbiam aos anteriores órgãos de gestão. De acordo com o artigo 3.º, as comissões de gestão escolherão entre os docentes um presidente que as representará e assegurará a execução das deliberações coletivamente tomadas” (artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 221/74, de 27 de maio).

Este diploma consagra uma importante transferência de poderes do Ministério para as escolas, na sequência de uma “deslocação de poder” antes operada por iniciativa dos atores escolares através de processos de mobilização e de participação ativa (cf. Stoer, 1985, p. 67, 1986, p. 138; Lima, 1988, 1992). Este normativo aponta para a constituição de um modelo de “gestão democrática”, dando voz a toda a comunidade escolar.

Segundo Lima (1998),

“Desde cedo, e nos primeiros momentos, a administração central é forçada a ceder mas retém, no essencial, ainda que mais potencialmente do que efetivamente, a sua ascendência administrativa sobre as escolas – está numa situação de finca-pé, embora com alguma perda de terreno, mas a procurar firmar-se suficientemente para não resvalar em definitivo e para poder vir a recuperar. Note-se que embora confie a “direção” das escolas a comissões democraticamente eleitas designa-as por

“comissões de gestão” e atribui-lhes os mesmos poderes e as mesmas áreas de intervenção que cabiam aos reitores e diretores, isto é, coloca-as em situação de clara subordinação. Para além disso, não as reconhece automaticamente e sem condições” [...] (Lima, 1998, p. 237).

Este “ensaio autogestionário” foi visível um pouco por todo por o país e na prática, no dia-a-dia das escolas, apesar da parca legislação de enquadramento e, segundo Lima, “este ato legislativo simboliza uma afirmação (mesmo que tímida) do poder central sobre as escolas.”

Citando Lima (1989),

“[...] marcado pela ausência de quaisquer estruturas democráticas e participativas, o modelo liceal de organização fazia parte da política para a educação e era a expressão de uma administração da educação fortemente centralizada, exercendo um controlo sistemático e simultaneamente político e administrativo. A figura do reitor (e do diretor) constituía um dos principais elos de ligação entre as dimensões política e administrativa central, por um lado, e o governo, a administração e gestão concretas, no quotidiano de cada escola [...]” (Lima, 1989, pp. 210-211).

O Decreto-Lei n.º 221/74, de 27 de maio, no seu curto texto normativo, legitima os órgãos de gestão então eleitos, procurando-se um responsável, um presidente eleito entre docentes.

Segundo Lima (2009), neste período,

“a autonomia da escola, embora expressão pouco utilizada era praticada de facto, pelas Assembleias das escolas, pelos plenários de professores e pelos órgãos colegiais de gestão eleitos em cada escola, segundo regras e com composições bastante diferenciadas” (Lima, 2009, p. 229).

Este período foi marcado por uma agitação que quase paralisou a ação pedagógica e instrutiva da escola, espécie de “aceleração revolucionária” (Lima, 2009, p. 229), que apenas esmoreceu na sequência da publicação, em dezembro de 1974, do diploma que regula pela primeira vez os órgãos de gestão dos estabelecimentos escolares oficiais dos ensinos preparatório e secundário, o Decreto-Lei n.º 735-A/74, de 21 de dezembro. Este cria uma nova “morfologia organizacional”, estabelecendo no artigo 3.º três órgãos de gestão, a saber: o conselho diretivo, (constituído por representantes do pessoal docente, dos alunos, do pessoal administrativo e do pessoal auxiliar, em função do número de alunos matriculados no estabelecimento de ensino), o conselho pedagógico e o conselho administrativo.

Segundo Formosinho e Machado (2000),

“[...] a tentativa de normalização através do Decreto-Lei n.º 735-A/74, de 21 de dezembro, é objeto de rejeição generalizada pelos elementos mais ativos das escolas, conotados com movimentos e partidos políticos do espectro da extrema-esquerda portuguesa. Em nome da criação das “indispensáveis condições no funcionamento das escolas”, aquele Decreto-Lei “regula os órgãos de

gestão, criando uma nova morfologia organizacional com o Conselho Diretivo, o Conselho Pedagógico e o Conselho Administrativo” (Formosinho & Machado, 2000, p. 35).

O artigo 6.º define o processo de eleição dos representantes do pessoal docente no conselho diretivo: far-se-á, por listas, entre todos os agentes de ensino em serviço no estabelecimento, as quais constituirão o colégio eleitoral. A lista de candidatura deverá ser proposta por um mínimo de um décimo dos docentes do estabelecimento.

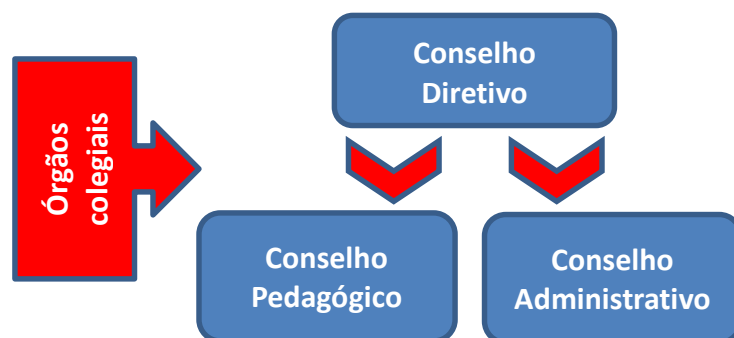
Todos os órgãos continuam a ser colegiais, cabendo ao conselho diretivo a eleição, de entre os seus docentes eleitos, do respetivo presidente, o qual presidirá por inerência aos restantes órgãos. A participação de docentes, alunos (no caso do ensino secundário e com pelo menos 14 anos de idade) e funcionários encontra-se assegurada no conselho diretivo e no conselho pedagógico, encontram-se representantes dos dois primeiros grupos.

Eram admitidas assembleias apenas por corpos e com caráter consultivo, não podendo em qualquer caso prejudicar as atividades escolares (artigo 3.º).

Não obstante as dificuldades de aceitação na implementação deste diploma, a sua promulgação, configurou, apesar de não reunir condições para o seu sucesso, uma tentativa de *normalização democrática* da vida das escolas, de acordo com Formosinho e Machado (2000):

“[...] Esta tentativa de *normalização democrática* da vida das escolas não goza de condições de sucesso, dada a precocidade relativamente ao que se passava na sociedade, mas corresponde aos objetivos daqueles que viriam a ser as mais importantes forças políticas e inscreve-se na linha do retorno da centralização concentrada e burocrática, que o Decreto-Lei n.º 769-A/76, de 23 de outubro, ajudará a restaurar” (Formosinho e Machado, 2000, p. 35).

Figura 1 – Órgãos de gestão (Decreto-Lei n.º 735-A/74, de 21 de dezembro)





Após a promulgação da Constituição da República Portuguesa, em 1976, e das eleições legislativas, ficou claramente definido o modelo da Democracia Representativa. A partir desta altura, a *normalização da educação* (Barroso, 2008; Formosinho & Machado, 2000) assumiu-se como a prioridade do I Governo Constitucional.

Em 1977, Sottomayor Cardia, Ministro da Educação e Investigação Científica, assina as Portarias n.º 677/77, de 4 de novembro e n.º 679/77 de 8 de novembro que regulamentam de forma mais detalhada, respetivamente, o funcionamento do conselho diretivo e as atribuições dos membros do conselho diretivo (presidente, vice-presidente e secretário) e o funcionamento do Conselho Pedagógico. Estes diplomas, nos respetivos preâmbulos, assumem os objetivos de:

“separar a demagogia da democracia”, de repor a “disciplina indispensável”, contra a anterior situação de “cobertura legal à demagogia e à supremacia de minorias ativistas, que, pela manipulação e pela coação, conseguiram um efetivo domínio de grande parte das escolas superiores”.

O Decreto-lei n.º 769-A/76 de 23 de outubro estabelece, no seu artigo 1.º, os órgãos de cada estabelecimento de ensino preparatório e secundário, o conselho diretivo, o conselho pedagógico e o conselho administrativo, mantendo a mesma “morfologia organizacional” relativamente ao modelo anterior.

O conselho diretivo de cada estabelecimento de ensino será constituído por três ou por cinco representantes do pessoal docente, conforme se trate de estabelecimentos cuja frequência não exceda mil alunos ou ultrapasse este número, dois representantes dos alunos e um representante do pessoal não docente, eleitos segundo as normas constantes do presente decreto-lei (artigo 2.º).

A representação do pessoal docente no conselho diretivo incluirá, pelo menos, dois professores profissionalizados (artigo 3.º).

A representação de alunos no conselho diretivo verificar-se-á nos estabelecimentos de ensino secundário que ministrem cursos complementares. Os discentes só poderão ser representados por alunos dos cursos complementares (artigo 4.º).

O conselho diretivo escolherá, de entre os seus membros docentes, um presidente, um vice-presidente e um secretário. Nos conselhos diretivos com cinco membros docentes, dois deles serão vogais. O presidente e o vice-presidente do conselho diretivo serão docentes profissionalizados (artigo 6.º).

É por eleição que as assembleias eleitorais elegem os representantes do pessoal docente para o conselho diretivo, os alunos são eleitos pelos seus pares reunidos em assembleias de delegados de todas as turmas e o representante do pessoal não docente será eleito de entre todos os elementos do pessoal técnico, administrativo e auxiliar reunidos em assembleia eleitoral (artigos 7.º, 8.º e 9.º).

Nos estabelecimentos com ensino noturno, será eleita uma comissão composta por dois docentes, eleitos também em assembleia dos professores que lecionam nos cursos noturnos e por dois alunos também eleitos por uma assembleia (artigo 10.º).

O presidente do conselho diretivo tem as seguintes competências: presidir às reuniões dos conselhos diretivos, pedagógico e administrativo; representar o estabelecimento, abrir e assinar o expediente; decidir sobre todos os assuntos que lhe sejam delegados pelo conselho ou em situações de emergência em que não seja possível ouvi-lo; submeter à apreciação superior os assuntos que excedam a competência do conselho diretivo (artigo 13.º).

O presidente poderá delegar no vice-presidente a presidência do conselho administrativo. Neste caso, deverá comunicar à Direção Geral de Pessoal e Administração e à 10.ª Delegação da Direção-Geral da Contabilidade Pública (artigo 14.º). Ao secretário competirá secretariar as reuniões do conselho diretivo (artigo 15.º).

O conselho pedagógico será constituído pelo presidente do conselho diretivo, por um professor delegado de cada grupo, subgrupo, disciplina ou especialidade, eleitos pelos seus pares e devendo ser profissionalizados e por delegados dos alunos, um por cada ano, ouvidos os seus pares (artigos 22.º e 23.º).

Ao conselho pedagógico incumbe a orientação pedagógica do estabelecimento de ensino, promovendo a cooperação entre todos os membros da escola, de modo a garantir adequado nível de ensino e conveniente formação dos alunos (artigo 24.º).

Para o exercício das suas atribuições, o conselho pedagógico apoiar-se-á, nomeadamente, nos docentes organizados em conselhos de grupo, subgrupo, disciplina ou especialidade e, ainda, de ano e de turma.

Os conselhos referidos no número anterior serão presididos por professores eleitos anualmente de entre os docentes profissionalizados, salvo onde os não haja, caso em que caberá ao conselho diretivo a sua nomeação, ouvidos os respetivos conselhos (artigo 25.º).

Este normativo estabeleceu uma continuidade formal relativamente ao anterior, uma vez que seguia genericamente a morfologia e a linha regulamentadora do Decreto de dezembro de 1974, segundo Lima, (2009),

“as práticas democráticas e participativas são altamente formalizadas e as competências dos órgãos de gestão são predominantemente de execução institucional das políticas e orientações dimanadas de cima e de fora, assim reconstruindo o paradigma de centralização na administração escolar, transitoriamente em crise durante o período revolucionário” (Lima, 2009, p. 232).

A década de oitenta protagonizou o espelhar de uma nova fase das políticas educativas em Portugal. Datam deste período a criação da Comissão de Reforma do Sistema Educativo (CRSE), a elaboração da Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE), Lei n.º 46/86, de 14 de outubro e a entrada de Portugal na Comunidade Europeia (1986).

Durante um longo período, lideraram a governação do país o Partido Socialista e Partido Social Democrata e estiveram na origem da formulação de um “corpus” normativo que foi aperfeiçoado em torno de novas dimensões e conceitos de “autonomia” e de “gestão”.

A Lei n.º 46/86, de 14 de outubro (Lei de Bases do Sistema Educativo) estabelece

“[...] os parâmetros orientadores da estrutura e funcionamento do sistema educativo, define os princípios a que deve obedecer a sua administração e gestão a nível central, regional autónomo, regional, local e de estabelecimento (nomeadamente os de participação de todos os implicados no processo educativo e da interligação com a comunidade), determina a adoção de orgânicas e formas de descentralização e de desconcentração dos serviços e cria departamentos regionais de educação com o objetivo de acompanhar a ação educativa” (arts. 43.º, 44.º e 45.º) (Formosinho & Machado, 2000, p. 35).

Após a aprovação da LBSE, no período compreendido entre 1986 e 1988, a Comissão de Reforma do Sistema Educativo cria um conjunto de trabalhos onde, segundo Lima (2009)

“é notória uma crítica crescente à burocracia centralizada do Ministério da Educação que, em alternativa, propõe uma administração descentralizada e a “autonomia da escola.” como princípio reformador” Lima (2009, p. 235).

As várias propostas apresentadas ao governo, no âmbito da administração escolar

“[...] pressupunham a descentralização da administração, a autonomia da escola e a criação de um órgão de direção democrática no seu interior, remetendo a questão do agrupamento para dinâmicas associativas locais que viessem a optar por distintos modelos de agrupamento, a partir de diferentes objetivos, e a escolher os seus órgãos de direção. Mas no momento em que as propostas reformistas insistiam na exigência de “políticas de efetiva descentralização da administração educativa”, o governo, em contraciclo, optava em 1987 por uma reorganização do Ministério da Educação com vista à reprodução da administração centralizada, através do Decreto-Lei n.º 3 /87, de 3 de janeiro,

insistindo numa lógica modernizadora e gestonária de tipo centralizado-desconcentrado” (Lima, 2011, p. 89).

Concordando com Lima, parece-nos que a imagem da “hipocrisia” pode ser chamada a caracterizar a organização escolar neste período, onde o discurso normativo advoga a “autonomia” e, na prática, acentua-se a “centralização”. Durante este período, surgem inúmeros debates em torno da escola enquanto organização, esboçando-se uma tendência que valoriza a componente pedagógica em detrimento da burocrática. Para Barroso (2011), este período traduziu-se, no caso da administração e gestão,

“por um lado, na reafirmação dos princípios constitucionais da descentralização, democraticidade e participação, e por outro lado, numa definição ambígua sobre o modo de concretizar, uma vez que: não era referido expressamente o direito da participação dos pais e do poder local na administração das escolas; omitia-se a prevalência da “gestão colegial” (um dos baluartes do modelo de gestão em vigor desde a revolução); e não se considerava o reconhecimento da autonomia das escolas do ensino não superior” (Barroso, 2011, p. 30).

Face à ambiguidade relativamente ao modo de concretizar os princípios consignados na LBSE, adquirem importância as propostas do grupo de trabalho criado em 1986, no âmbito da Comissão da Reforma Educativa, constituído por três docentes da Universidade do Minho (Formosinho, Fernandes, Lima, 1988).

Barroso (2011), esquematiza as grandes orientações de enquadramento das medidas propostas:

“a) separação concetual e prática entre “direção” e “gestão”, fazendo da primeira a sede da participação dos diferentes parceiros educativos (incluindo os pais e os representantes legais) com funções políticas e estratégicas e a segunda, com funções técnicas e executivas, da responsabilidade de professores com perfil de gestores; b) necessidade de articular as alterações na gestão das escolas, com o reforço da sua autonomia, no quadro da descentralização para as autarquias e da reforma da administração do Ministério da Educação; c) diversidade de soluções possíveis tendo em conta a variedade de situações e contextos” (Barroso, 2011, p. 30).

No início da década de 90, com a promulgação do Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de maio, viriam a acontecer algumas alterações ao modelo de gestão: no seu preâmbulo, este diploma contextualiza a experiência de 15 anos de gestão democrática e define um modelo de direção e gestão. É introduzido o conceito de área escolar para os estabelecimentos de educação pré-escolar e do 1.º ciclo. De acordo com o diploma, “a estabilidade e a eficiência da administração e gestão são garantidas por um órgão unipessoal, o diretor executivo, designado através de concurso pelo conselho de área escolar ou de escola, perante quem é

responsável. Os órgãos de direção, administração e gestão são ainda apoiados por órgãos consultivos e por serviços especializados de natureza técnico-pedagógica e administrativa”.

Este modelo advoga a afirmação da diversidade através de uma tímida autonomia local equacionada na formulação de projetos educativos próprios. Exige, igualmente, a participação alargada da comunidade na vida da escola.

Os órgãos de direção, administração e gestão dos estabelecimentos de ensino e das áreas escolares são os seguintes: a) Conselho de escola ou conselho de área escolar; b) Diretor executivo; c) Conselho pedagógico; d) Conselho administrativo; e) Coordenador de núcleo, nos estabelecimentos agregados em áreas escolares (artigo 5.º).

Os conselhos de escola e de área escolar são os órgãos de direção, respetivamente, da escola e da área escolar, e de participação dos diferentes sectores da comunidade, responsáveis, perante a administração educativa, pela orientação das atividades da escola ou área escolar, com vista ao desenvolvimento global e equilibrado do aluno, no respeito pelos princípios constitucionais e pelos princípios consagrados na Lei de Bases do Sistema Educativo (artigo 7.º).

O conselho de escola passa a eleger o diretor executivo, órgão unipessoal, de administração e gestão do estabelecimento de ensino nas áreas cultural, pedagógica, administrativa e financeira. O diretor é coadjuvado por adjuntos (artigo 16.º). 1 - O diretor executivo é, obrigatoriamente, um docente profissionalizado, pertencente a nível de ensino ministrado na escola a que concorre, com, pelo menos, cinco anos de bom e efetivo serviço, devendo possuir formação especializada em gestão pedagógica e administração escolar, nos termos a definir por portaria do Ministro da Educação. 2 - O diretor executivo é selecionado mediante concurso, promovido pelo presidente do conselho da escola (artigo 18.º).

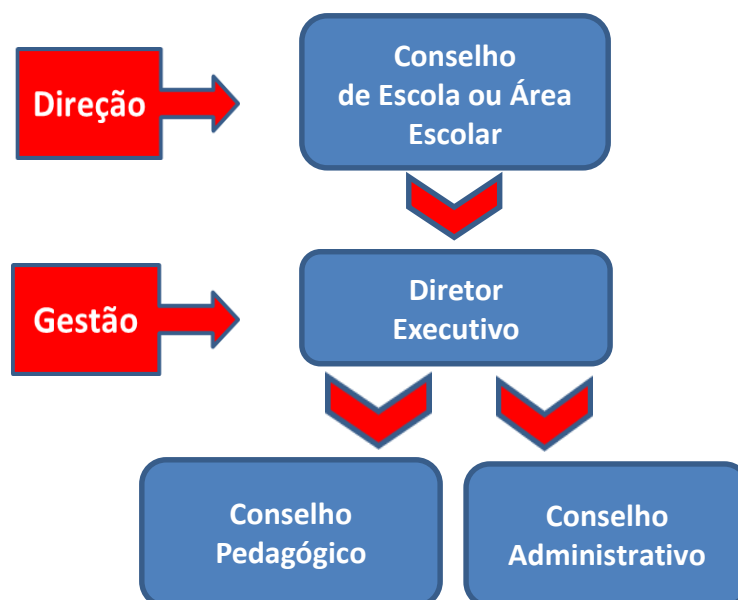
O conselho pedagógico é o órgão de coordenação e orientação educativa, prestando apoio aos órgãos de direção, administração e gestão da escola, nos domínios pedagógico-didático, de coordenação da atividade e animação educativas, de orientação e acompanhamento de alunos e de formação inicial e contínua do pessoal docente e não docente (artigo 31.º). O seu Presidente é eleito de entre os docentes que o integram.

Este diploma reconfigurou o modelo de administração e gestão escolar que estabeleceu a deslocação de competências para as escolas e equacionou a constituição de um órgão unipessoal: “o diretor”. Este normativo alicerçou-se numa proposta elaborada por um professor da Universidade do Minho, João Formosinho, e foi aplicado a cerca de 50 escolas,

em regime experimental. Este diploma provocou um grande ruído nas escolas e sociedade civil.

Este modelo, apesar de ocorrer em regime experimental, protagonizou uma rutura relativamente ao modelo anterior. É notória a separação entre órgãos de gestão (diretor executivo, conselho pedagógico e conselho administrativo) e órgãos de direção (conselho de escola). Preconiza-se uma gestão unipessoal onde o diretor executivo deve ser um docente profissionalizado, com 5 anos de serviço e com uma formação especializada.

Figura 2 – Órgãos de direção, administração e gestão (Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de maio)



Na sequência de estudo da autoria de João Barroso e no seguimento do Despacho n.º 27/97, de 2 de junho (constituição dos agrupamentos de escolas), o Governo propôs um esboço do que viria a ser a Autonomia e Gestão das Escolas, que depois de algumas modificações e discussão, e após um parecer do Conselho Nacional de Educação, deu origem ao Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de maio, alterado, pela Lei n.º 24/99 de 22 de abril.

O XII Governo de Portugal, com o PS na governação e tendo como Ministro Marçal Grilo, promulgou o Decreto-lei n.º 115-A/98, de 4 de maio, normativo que esteve em vigor até 2008, data da promulgação do Decreto-lei n.º 75/2008, de 23 de abril, no XVII Governo de Portugal, com o PS na governação e tendo como Ministra da Educação Maria de Lurdes

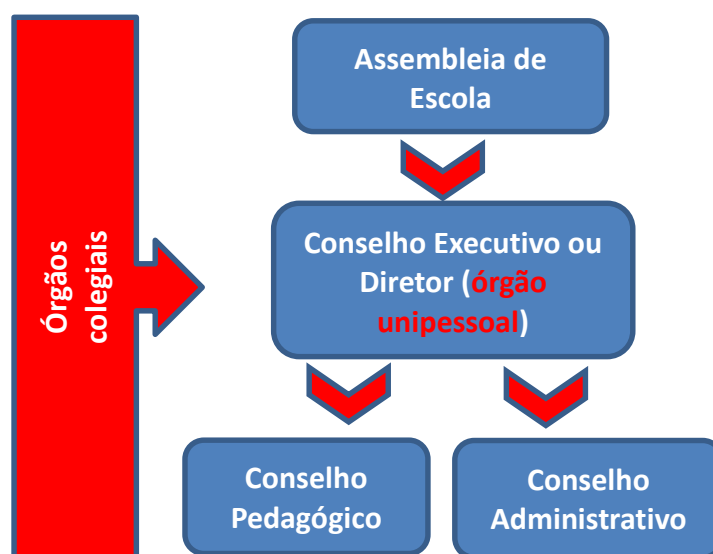
Rodrigues. Este diploma mantém-se em vigor, com uma nova redação fruto da sua revisão (Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho).

O Decreto-lei n.º 115-A/98, de 4 de maio, alterado pela Lei n.º 24/99 introduziu alterações aos modelos anteriores. Os órgãos de administração e gestão passam a ser quatro: a assembleia, o conselho executivo ou diretor, o conselho pedagógico e o conselho administrativo. A assembleia é o órgão responsável pela definição das linhas orientadoras das atividades da escola, que ocupa o lugar de destaque nesta nova estrutura organizativa. Este diploma consagra ruturas, face ao modelo anterior, nomeadamente ao nível da participação da comunidade educativa, no reforço da autonomia das escolas, na constituição de agrupamentos e na criação da Assembleia de Escola, órgão de direção estratégica. No entanto, mantém o processo de eleição para a eleição dos membros do órgão de gestão e das estruturas intermédias e a possibilidade de se manter um órgão colegial. Este diploma gerou um grande ruído no seio da classe docente e nas organizações sindicais, uma vez que implementava novas práticas e novos processos, nomeadamente entre os professores. Concordamos com Fernandes & Santos (2013) quando referem os motivos deste ruído, nas suas palavras:

“primeiro, porque houve necessidade de em curto espaço de tempo, tendo em conta a complexidade do documento, falta de conhecimentos jurídicos e a inexperiência generalizada dos professores em trabalhos deste tipo, de elaborar um regulamento interno, onde teria de constar, para além das normas de funcionamento, as grandes opções da escola no que respeita à morfologia organizacional dos órgãos de administração e gestão. Segundo, porque se tiveram de introduzir novas dinâmicas na escola, onde se inclui o procedimento eleitoral para constituir a assembleia de escola. Terceiro, porque a escola, em particular os professores, tiveram de aprender a coabitar com um novo órgão, que só no limite controlavam (máximo 50% dos membros) e poderia vir a questionar algumas práticas há longos anos instaladas na escola. Também porque o processo de recrutamento do conselho executivo deixou de ser da esfera exclusiva dos docentes” (Fernandes & Santos, 2013, p. 47).

Da análise efetuada da legislação que enforma os vários modelos de gestão, e da revisão da bibliografia alusiva à evolução dos modelos de gestão, esboçam-se algumas tendências no sentido de conceder maior autonomia à escola e de aproximar a escola do Município.

Figura 3 -Órgãos de Gestão (Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de maio)



Este normativo introduziu alterações significativas em termos de morfologia organizacional, tendo como órgão máximo a assembleia de escola, um conselho executivo ou um diretor. Esta lei consagrava, ainda, a celebração de contratos de autonomia. Este novo regime abriu possibilidades formais de participação de encarregados de educação, das autarquias e outros atores locais. Segundo Lima (2009),

“[...] na sua sequência foram transferidas algumas competências para as escolas, embora de carácter técnico e processual, de reduzido impacto e, em qualquer caso, inteiramente à margem dos contratos de autonomia previstos, mas não celebrados, numa clara demonstração de falta de vontade política e das resistências da administração para iniciar uma efetiva política de descentralização e democratização do governo das escolas” (Lima, 2009, p. 238).

Ainda referenciando Lima (2011), o Decreto-Lei n.º Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de maio,

“[...] encerra certas contradições. Por um lado, apela a uma orientação de tipo associativo e autonómico, conferindo iniciativa às periferias, embora, por outro lado, conceda grande protagonismo à administração regional desconcentrada, a calendários impostos e à lógica dominante de reordenamento da rede escolar” (Lima 2011, p. 94).

mas, o maior problema deste diploma localiza-se, segundo Lima (2011, P. 94),

“[...] no capítulo da autonomia das escolas ou dos agrupamentos, principalmente, no seu carácter essencialmente retórico e instrumental da autonomia aparentemente concedida às escolas, uma “autonomia” principalmente técnica e processual, de execução e não de decisão [...]” (Lima 2011, p. 94).



À luz deste conceito, “a figura dos contratos de autonomia poderá ser reconvertida na lógica empresarial dos “contratos de gestão” ou na orientação de tipo gerencialista da “gestão por resultados”, defendidas pelas teses da “Nova Gestão Pública”. (Lima, 2011, p. 95).

A autonomia continua a ser tema central de um debate nacional, uma vez que é entendida como uma autonomia “heterogovernada”, em que as escolas só são autónomas para implementar as decisões tomadas a um “nível superior” (Lima, 2006, p. 10).

Nesta evolução, desde o 25 de abril de 74 até à atualidade, foi possível periodizar momentos de rutura/inação, “regularidades e evoluções convergentes”, segundo Barroso (2011) protagonizados por modelos que se sucedem no tempo. Assim, Lima (1992, 1995, 2000), numa abordagem diacrónica dos modelos de gestão estabeleceu uma periodização da “Gestão Democrática”, equacionando quatro períodos: o primeiro, “Período revolucionário” (1974-1976); o segundo, “Período da Normalização” (1976-1986); “Período da Reforma Educativa” (1986-1995); “Período Pós Reformista” (1995...).

Barroso (2004: pp. 49-83), numa análise diacrónica da evolução do sistema educativo português, estabeleceu quatro ciclos:

- o primeiro, “revolução”, abrange o período cujo início ocorre com o “25 de abril de 1974” e se extingue de forma progressiva com a posse do primeiro governo constitucional, em 1976, fase de grande instabilidade política;
- o segundo ciclo, o da “normalização”, que em termos cronológicos se inicia com a aprovação da constituição e realização das primeiras eleições livres e prolonga até à aprovação da LBSE e a entrada de Portugal na Comunidade Europeia;
- o ciclo da “reforma”, de 1986 até final do século XX;
- e, finalmente, o ciclo do “descontentamento”, que tem o seu início no século XXI.

É possível, neste percurso, identificar alguns elementos centrais. Segundo Lima (2011), “[...] a perda de protagonismo e de legitimidade da categoria “gestão democrática das escolas”, especialmente a favor da categoria “autonomia das escolas”, interpretada como uma autonomia de tipo gerencial e técnico-instrumental, desvinculada da democratização do governo das instituições, representa uma orientação nuclear, suportada por novas correntes da gestão e por recomendações das importantes organizações internacionais, frequentemente representada como um requisito do processo mais global de modernização e europeização da educação” Lima (2011, p. 78).

No século XXI, o Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril introduz ruturas, mas também continuidades, consubstanciando-se alterações de grande significado na vida das escolas, nomeadamente com a generalização do órgão unipessoal, o diretor. O diretor é eleito pelo

conselho geral, após procedimento concursal. Deve ter experiência de pelo menos um mandato completo na escola pública ou pelo menos três anos na escola privada ou cooperativa como diretor ou diretor pedagógico. Abre-se a possibilidade de o diretor ser oriundo do ensino privado. As funções do diretor (de gestão e executivas), mantêm-se acumulando, no entanto, as funções de presidente do conselho pedagógico e do conselho administrativo. O diretor nomeia os coordenadores de departamento e os coordenadores de estabelecimento. O seu mandato passa a ser de 4 anos, podendo ser reconduzido por mais 4 anos, consolidando-se, assim, a sua liderança. O diretor é coadjuvado por um subdiretor e por adjuntos. Não sendo um órgão colegial, ao diretor exige-se responsabilidades ao nível da prestação de serviço público e gestão de recursos colocados à sua disposição.

O conselho administrativo mantém as competências e funções. Trata-se do órgão de gestão que mantém a maior estabilidade, nomeadamente no que diz respeito às funções e competências.

No conselho geral, responsável pela definição da política educativa, a representação da comunidade educativa aumenta, enquanto a representação dos professores é reduzida. O presidente é eleito pelos membros do conselho geral e o seu presidente pode ser qualquer membro, à exceção dos alunos.

O conselho pedagógico vê reduzidos os seus poderes, “com funções predominantemente de assessoria técnica e de consulta”, nas palavras de Barroso (2011, p. 36).

O preâmbulo deste normativo contextualiza as ideias que nortearam as alterações ao regime jurídico de administração e gestão das escolas, que explicita os objetivos estruturantes, a saber:

1.º O conselho geral, órgão de direção estratégica, assume uma grande importância na escola, elege o diretor, decide sobre a sua eventual recondução, monitoriza as atividades da escola, a representação socioeconómica sai reforçada ao diminuir o peso dos professores e estabelece que o presidente pode ser um qualquer membro, à exceção, dos alunos.

2.º O reforço da liderança: “boas lideranças” e “lideranças eficazes”. Assim, a opção é a criação do órgão unipessoal “diretor”, com funções executivas e de gestão, acumulando a função de Presidente do Conselho Pedagógico.

O Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho (2.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril), introduz algumas alterações, apesar da manutenção de linhas de continuidade.

O legislador, no seu preâmbulo, justifica a revisão do Decreto-lei n.º 75/2008, de 22 de abril no sentido de

“[...] promover a sua revisão com vista a dotar o ordenamento jurídico português de normas que garantam e promovam o reforço progressivo da autonomia e a maior flexibilização organizacional e pedagógica das escolas, condições essenciais para a melhoria do sistema público de educação. Para tal contribuirá a reestruturação da rede escolar, a consolidação e alargamento da rede de escolas com contratos de autonomia, a hierarquização no exercício de cargos de gestão, a integração dos instrumentos de gestão, a consolidação de uma cultura de avaliação e o reforço da abertura à comunidade” (Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho).

Enfatiza-se, no texto normativo, o reforço da autonomia e alargam-se as competências do conselho geral. O conselho geral participa na avaliação de desempenho dos professores, avalia e aprova o mapa das férias do diretor. O diretor, por sua vez, deixa de nomear os coordenadores de departamento, indicando apenas uma lista de três nomes. Para o exercício da função de diretor, para além da experiência, de currículo relevante na área de gestão, exige-se que possua formação na área da gestão e administração escolar.

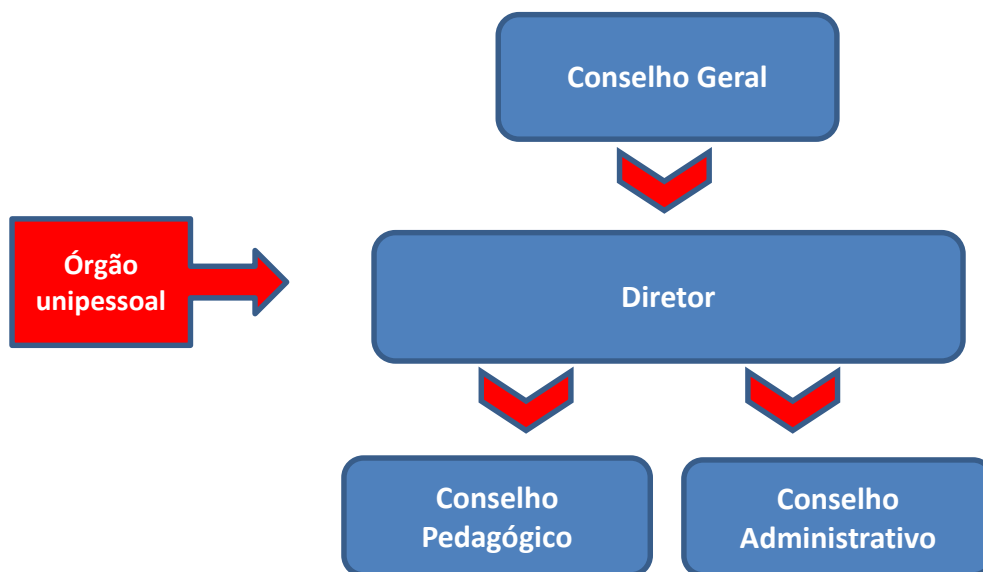
O conselho pedagógico reduz o seu número de participantes, tornando-se uma espécie de comissão técnica, constituída, na maioria, por docentes nomeados pelo diretor.

Este diploma consagra a transição de um modelo de gestão colegial para um modelo unipessoal, mantendo-se a representação democrática e colegial no órgão de topo, o Conselho Geral, consagrado como órgão estratégico, sem funções executivas.

A gestão profissional do diretor é advogada e será um paradigma a seguir. Neste contexto, o diretor apresenta um programa ao conselho geral, deve executá-lo e deve prestar contas a este órgão de topo nesta “nova morfologia” organizacional.

No espaço temporal de 42 anos, os modelos de gestão e administração escolar, foram-se sucedendo, deixando marcas que balizaram momentos de rutura e momentos de continuidade que sinalizamos através de uma síntese (Quadro I: Síntese dos modelos de gestão escolar - ruturas e continuidades).

Figura 4 – Órgãos de Gestão (Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril)



Para além da autonomia, os normativos legais em vigor enfatizam lideranças fortes, apoiadas em critérios de eficácia, eficiência e rapidez. Impõe-se uma cultura de autoavaliação e avaliação externa e prestação de contas.

A emergência do diretor de escola, instituída pelo Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril, orientou a realização do VI Simpósio de Organização e Gestão Escolar, em 2010, organizado por Neto-Mendes; Costa e Ventura, dedicado à temática: *A emergência do diretor da escola – questões políticas e organizacionais*. O livro de atas sintetiza os contributos dos palestrantes.

Barroso (2011), a propósito da emergência do diretor da escola, distingue duas formas de regulação que designa como a hibridez das formas de regulação, uma regulação burocrática-profissional, onde o diretor combina uma dupla racionalidade:

“Uma racionalidade estatal de tipo burocrático e administrativo, em que a escola é vista como “um serviço do Estado”, sujeita a uma rede complexa de normativos que reforçam a intervenção da administração central direta e [...] uma racionalidade corporativa de tipo profissional e pedagógico, em que a escola é vista como “uma organização profissional”, com uma gestão de tipo colegial [...]” [...] A esta regulação tem-se vindo a sobrepor na última década um novo tipo de regulação pós-burocrática onde o controlo a priori, pelas normas, é substituído pelo controlo a posteriori, pelos resultados e ao desenvolvimento da “regulação pelos instrumentos” (boas práticas, contratos, avaliação, etc.)” (Barroso, 2011, pp. 12-13).

A regulação pós-burocrática é assumida por aqueles que implantam práticas da “nova gestão pública” e utilizam estratégias associadas, tendentes a obter, segundo Barroso, a empresarialização, comercialização e privatização dos serviços públicos educativos. Estes modos de regulação coexistem e, segundo Barroso,

“[...] há diretores que vivem, hoje, uma espécie de esquizofrenia funcional na tentativa de satisfazerem injunções paradoxais emanadas da administração ou de conciliarem a obediência às diretivas das autoridades governamentais com a diversidade dos contextos em que atuam” (Barroso, 2011, p. 12).

Barroso, a propósito das novas competências atribuídas ao diretor, refere que à lógica burocrática-profissional, que prevaleceu durante décadas, no século XX, tem-se vindo a sobrepor uma lógica pós-burocrática

“[...] onde as regras do direito são substituídas pela valorização dos resultados, na procura da eficiência e eficácia, onde o controlo incide mais nos resultados, nas boas práticas, na avaliação com base nos indicadores de medida quantitativos, ou seja, parece esboçar-se uma tendência de regulação por novos instrumentos de gestão enquadrando-se estes, quiçá, numa visão neoliberal de descentralização de competências para a administração local. Neste caso, o diretor é mais um mediador entre os diferentes interesses que se configuram na escola, na procura de consensos na gestão de um “bem comum” que a escola deve garantir aos seus alunos do que um controlador burocrático e regulamentador” (Barroso, 2011, p. 13).

No mesmo alinhamento, Lima (2011), a propósito das novas competências atribuídas ao diretor, refere:

“Foram criadas condições formais para uma alteração profunda das relações de poder nas escolas, sem alterar a subordinação da escola, e mesmo do diretor, enquanto órgão de administração e gestão, face ao poder central. O diretor pode revelar-se fraco, especialmente perante a tutela, representado por esta como o escalão último da administração desconcentrada do ministério, agora com acrescida capacidade para penetrar no interior de cada escola e de aí encontrar o seu primeiro representante, uma espécie de administrador delegado, ainda que incongruentemente, para já, porque eleito pelo conselho geral” (Lima, 2011, p. 59).

Parafraseando Barroso (2011), a propósito das “boas práticas” como instrumento de regulação do trabalho do diretor:

“[...] os limiares da ação dos diretores são balizados pelo pragmatismo do que funciona e pela utopia do desejo, entre a imitação e a criação, entre a repetição e a reflexão, entre a transformação e a mudança, entre os constrangimentos e as oportunidades. Por isso é que não há receitas, nem heróis solitários” (Barroso, 2011, p. 21).

Martins (2011, p. 101), a propósito das alterações nas escolas, refere que as mudanças na administração da escola pública apontam no sentido da introdução do “gerencialismo”,

salientando duas vertentes a ela inerentes, uma mais relacionada com o ambiente comercial e a cultura de empresa, na qual ganham expressão valores como a “competitividade” e a “mercadorização”; e outra, que diz respeito a concentração de poderes no órgão de gestão (seja este colegial ou unipessoal). Ainda segundo a mesma autora, “estas duas dimensões do gerencialismo ganham expressão, quer do ponto de vista normativo, mas também no plano de ação dos atores educativos da organização escola”.

Na opinião de Licínio Lima, (2011), “a legislação atual, consagra um diretor mais solitário e mais poderoso sobre o interior da escola e também mais solidário e mais subordinado perante o poder político e a administração” (Lima, 2011, 47).

Concordando com estes autores, sente-se os efeitos destas novas práticas da “nova gestão pública” impostas às escolas, na procura de resultados, que pressionam o diretor a promover uma panóplia imensa de modalidades de apoio educativo por exigência da imposição dos exames nacionais alargados a todos os ciclos de ensino que exigem novas práticas de promoção do sucesso escolar, nomeadamente através de uma prevalência na lecionação de conteúdos presentes nas disciplinas sujeitas a Prova Final, Português e Matemática, no ensino básico, e nas disciplinas sujeitas a exames nacionais, no ensino secundário, impondo às escolas um investimento no apoio ao estudo, cujo objetivo é a preparação para os exames, obrigatórios em todos os finais de ciclo do ensino básico e também no ensino secundário, nos cursos científico-humanísticos.

Os “créditos horários” atribuídos às escolas decorrem da prestação dos alunos nos exames nacionais. Para os conseguirem, os diretores promovem o sucesso escolar através de várias práticas que contratualizam através da assinatura dos contratos de autonomia: aumenta-se a carga curricular das disciplinas sujeitas a exames nacionais e organizam-se espaços letivos de preparação para os exames.

A eficiência, associada a aumento do rendimento escolar dos alunos, nunca esteve tão próxima da visão de Taylor e marca a diferença entre escolas. Nas escolas com um perfil “elitista”, os alunos são entendidos como a matéria-prima a moldar. Procura-se que rentabilizem o estudo, tarefa para os técnicos especialistas e psicólogos que, nas escolas e centros de estudo, impõem a utilização de técnicas de promoção do estudo que elevem o rendimento escolar dos alunos, num contexto onde prevalece uma uniformidade curricular e metodológica, cujo objetivo primordial é a melhoria dos resultados escolares dos alunos.

Torres e Palhares (2014), a propósito destas práticas instaladas nas escolas, referem:

“Os dispositivos jurídico-normativos disseminados pelas recentes políticas educativas instalaram nas escolas portuguesas uma espécie de esquizofrenia avaliativa, com consequências que se vêm repercutindo nas dinâmicas da instituição nos seus distintos planos e em particular no reposicionamento dos atores face aos apelos de performatividade educativa. Do ponto de vista organizacional, a escola vem ensaiando uma multiplicidade de fórmulas conducentes à produção de resultados, uniformizando turmas por padrões de rendimento escolar e destacando os “melhores” recursos docentes de modo a cumprir tal desiderato.” (p. 5)

Torres (2014) alude a diferentes práticas de distinção académica presentes na maioria das escolas:

“[...] A multiplicidade de práticas de distinção académica na maioria das instituições educativas do país é hoje uma realidade com diversas manifestações ciclicamente avivadas no espaço escolar – concursos, prémios escolares, louvores, homenagens, quadros de valor e excelência e bolsas de mérito” (Torres, 2014, p. 27).

Torres (2014), a propósito da procura da excelência académica, questiona: uma opção organizacional ou um efeito cultural?

“no contexto da sociedade portuguesa, a missão da escola pública continua a ser objeto de indefinições e contradições: do ponto de vista da retórica política, insiste-se na importância da democratização da escola, no plano das medidas concretas, envereda-se por lógicas de natureza neoliberal que privilegiam a permanente prestação de contas sob múltiplas formas – os exames nacionais, a avaliação externa, os mecanismos de inspeção, as lideranças unipessoais, são apenas alguns exemplos desta poderosa estratégia de regulação das escolas” (Torres, 2014, p. 42).

Como é que a organização escolar define e prioriza a sua missão? questiona Torres (2014),

“como resolver a tensão entre a dimensão democrática da instituição e a pressão para a produção de resultados? Como concilia e articula no quotidiano a matriz identitária da escola com a matriz cultural do sistema?” (p. 42).

“A crescente adesão, por parte das instituições educativas, a práticas de distinção académica, de que são exemplo os quadros de excelência, os concursos, os prémios de mérito e outras formas de competição, poderá traduzir uma reação contextual de algumas escolas à pressão bipolar de que são objeto, a difícil conciliação entre mais escola vs. melhor escola. Perante este cenário, podemos equacionar se o culto do mérito e da excelência académica constitui uma (mera) opção organizacional, resultante de uma escolha política deliberada e intencional, ou antes, se representa uma consequência de um longo processo de institucionalização identitária, configurando deste modo um efeito sociocultural. No caso em estudo, os indícios empíricos que temos vindo a coletar apontam de forma inequívoca para a segunda hipótese” (p. 43).

Apesar deste investimento feito dentro da escola, existe um mercado paralelo de “explicações”, um fenómeno definido por Costa, Neto-Mendes & Ventura (2008) como

sendo um conjunto alargado de atividades estruturadas desenvolvidas fora da instituição escolar e que têm como objetivo melhorar o desempenho escolar dos alunos.

A propósito do sistema escolar e do “sistema educativo na sombra” (explicações). Que relações?

Mendes (2014), explica esta realidade:

“As explicações e os explicadores são conhecidos de forma transversal na sociedade portuguesa. Para isso tem contribuído um conjunto diversificado de fatores: a frequência generalizada da escola; a naturalidade com que se enfrenta a preparação para mais um exame recorrendo a este tipo de ajuda externa; a alta probabilidade de o vizinho ou o amigo do filho terem explicações, a julgar pela procura tão significativa e ilustrada por alguns estudos, pelo menos em certas áreas; a presença física da atividade na paisagem urbana de meios pequenos e grandes também não deixam dúvidas, com *placards* anunciando “centros de explicações” ou “centros de estudos”; e há pequenos anúncios de “explicações” às mais diversas disciplinas que encontramos espalhados pelas montras de lojas e supermercados. Esta realidade encontra ainda expressão na imprensa, através de publicidade paga, e na literatura, por exemplo” (p. 137).

Mendes (2014), relativamente a este fenómeno, faz alusão a vários estudos que permitem reunir e interpretar informação sobre esta temática: “As investigações mais recentes comprovam o rosto bifacetado das explicações, “os explicandos-meta-vinte” e os “explicandos-meta-dez”. Os que recorrem às explicações para “melhorarem os seus resultados” e os que as procuram para “cumprir os resultados mínimos”. (p. 144). “A confirmação desta perceção

“[...] advém dos resultados de inquéritos por questionário realizados a 1441 alunos do 12.º ano que frequentaram 4 escolas secundárias ao longo de três anos letivos (2004 a 2007). Quando questionados sobre a principal razão para frequentar explicações, 33% destes alunos destacaram a obtenção de média para o ensino superior; 30% alegaram insucesso anterior na disciplina; 20% salientaram o receio de não serem capazes de obter sucesso sem ajuda; 10% falta de competência do professor; 5% outra razão 2% elevado n.º alunos por turma” (p. 145).

A racionalização de recursos, indicador de qualidade e eficácia na escola, visível no discurso normativo e nos programas dos partidos do “arco da governação” e presente como um indicador na avaliação externa das escolas, por exemplo, é imposta pelos responsáveis da escola, num contexto influenciado por práticas neoliberais aplicadas às organizações escolares.

A escola está diferente, vive marcada e condicionada por estímulos externos. Será que consegue sobreviver como unidade de saber e aprendizagem, por excelência? Mantendo-se esta lógica pós-burocrática, obcecada pelos resultados e com uma aposta forte no



desenvolvimento da “regulação pelos instrumentos” (boas práticas, contratos, avaliação, etc.)”, será difícil resistir ao apelo dos mercados, num contexto onde impera uma visão neoliberal de descentralização de competências para a administração local.

Os resultados escolares dos alunos constituem, de facto, uma prova do grau de eficácia das aprendizagens, mas não abarcam, estamos certos, as demais dimensões do ensino que se pretende de qualidade. Silva (2010), a propósito desta abordagem diz:

“Se o que se aprende e como se aprende são importantes para a determinação da qualidade de uma escola, não são suficientes. A dimensão instrucional não dispensa uma dimensão formadora e orientadora que contribua para a formação global dos sujeitos” (Silva, 2010, p. 48).

A evolução normativa referente aos modelos de gestão e administração escolar trespassou vários governos e diferentes ministérios, mas

“apesar da diversidade é possível identificar, no conjunto dos normativos publicados, um tronco comum de ideias e propostas que se vão ajustando a diferentes soluções organizativas, em função da ecologia dos contextos político-sociais e da dinâmica do jogo de atores situados fora e dentro, a diferentes níveis, da administração do sistema educativo” (Barroso, 2011, p.41).

No âmbito das orientações educativas definidas no Programa do XXI Governo Constitucional, o Ministério da Educação alude à missão da Escola pública, a saber:

“garantir que todas as crianças e jovens têm acesso a aprendizagens que lhes permitem concluir a escolaridade. Uma escola que prepara com os saberes, as competências, as atitudes e os comportamentos necessários para a vida em sociedade” (Comunicado aos diretores dos agrupamentos, datado de 11 de março de 2016).

O novo Ministro da Educação, o académico e investigador Tiago Rodrigues, iniciou, em janeiro de 2016, um périplo pelo país cujo objetivo foi apresentar um novo modelo integrado de avaliação externa das aprendizagens no ensino básico. Numa informação facultada aos Agrupamentos, datada de 8 de janeiro de 2016, dá a conhecer a proposta de sistema de avaliação a implementar já no ano 2015/2016.

Destacam-se os pressupostos:

1. “As dinâmicas de avaliação visam a melhoria das aprendizagens e o sucesso escolar dos alunos.
2. A avaliação contínua deve ser o instrumento por excelência da avaliação interna, devendo os instrumentos de avaliação externa atuar como recurso que potencie a avaliação interna realizada na escola.
3. A avaliação externa, centrada em apenas algumas disciplinas, conduz a um estreitamento curricular, sentido pelos professores e pelas famílias na medida em que não é produzida informação sobre outras disciplinas.
4. Uma aposta continuada na qualidade, pertinência e oportunidade da informação devolvida à escola, às famílias e aos outros agentes permitirá uma ação concertada e uma maior confiança no

sistema” (Informação aos agrupamentos de escolas/escolas não agrupadas e aos estabelecimentos do ensino particular e cooperativo, em janeiro de 2016).

São, ainda, clarificados os propósitos da avaliação: Provas de aferição (a realizar antes da conclusão dos ciclos – 2.º ano, 5.º ano e 8.º anos) e Provas Finais de Ciclo (no final do ensino básico - 9.º ano).

O preâmbulo do Decreto-Lei n.º 17/2016, de 4 de abril enuncia

“[...] os princípios orientadores das aprendizagens nos ensinos básico e secundário, de acordo com as orientações de política educativa consagradas no Programa do XXI Governo Constitucional, em que se reconhece a necessidade de aprofundar a articulação entre a avaliação externa e a avaliação interna das aprendizagens e de reavaliar a realização de exames nos primeiros anos de escolaridade” (Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 17/2016, de 4 de abril).

Este diploma procede à terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 139/2012, de 5 de julho, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 91/2013, de 10 de julho, e 176/2014, de 12 de dezembro e estabelece as principais alterações comunicadas às escolas através da informação facultada aos Agrupamentos, datada de 8 de janeiro de 2016.

A Resolução n.º 23/2016, de 11 de abril, do Conselho de Ministros, estabelece os princípios centrais da política educativa, a saber: “promoção de um ensino de qualidade para todos, o combate ao insucesso escolar, num quadro de valorização da igualdade de oportunidades e do aumento da eficiência e qualidade das instituições pública.” (*Introito da resolução*). Neste âmbito, o Governo promove a criação do Programa Nacional de Promoção do Sucesso Escolar baseado numa nova estratégia nacional “assente em soluções locais e conceber planos de ação estratégica, pensados a nível de cada escola, com o objetivo de melhorar as práticas educativas e as aprendizagens dos alunos” (*Introito da resolução*). Estes planos devem alicerçar-se no princípio de que são as comunidades educativas “quem conhece os contextos, as dificuldades e potencialidades” (*Introito da resolução*) as responsáveis pela elaboração de planos de ação estratégica construídos pelas escolas através de soluções que promovam a melhoria do trabalho pedagógico em sala de aula.

Da leitura da resolução, das reuniões realizadas, da formação a decorrer e da leitura de documentos de suporte veiculados na formação (conceção e implementação de planos) e da legislação entretanto saída, é possível fazer algumas inferências dos princípios que nortearam o Programa agora criado, tais como:

- Envolvimento de toda a comunidade local (parcerias, projetos e protocolos com instituições locais), através de uma corresponsabilização alargada (convergência

social) na resolução de fragilidades diagnosticadas em cada agrupamento de escolas;





- Envolvimento de toda a comunidade educativa na elaboração de planos locais adaptados ao público-alvo;
- Valorização do contexto de “sala de aula”, em detrimento da “organização escolar”;
- Valorização de medidas de intervenção precoce em detrimento das medidas de remediação.







Parece-nos que a “didática” e a “diferenciação pedagógica” passam a ocupar lugar de destaque nas dinâmicas da sala de aula e na aprendizagem que se pretendem implementar.

Esta matéria faz vislumbrar um novo paradigma da educação ou apenas configura mais uma *nuance*, de pendor normativo (num quadro de ajustamentos pontuais)? A ver vamos.



Quadro I: Síntese dos modelos de gestão escolar - **ruturas** e **continuidades**

ÓRGÃOS DE GESTÃO			
Legislação	Órgãos	Funções e poder	Mandato
 <b>Rutura</b> <b>Anos 70 do século XX</b>	<b>Conselho Diretivo (órgão colegial)</b>	Funções atribuídas aos diretores, subdiretores, reitores e vice-reitores dos estabelecimentos dos ensinos preparatório e secundário. O conselho diretivo elegerá, entre os seus membros docentes, um presidente.	3 anos
	<b>Conselho pedagógico (órgão colegial)</b>	Funções que, nos estatutos dos respetivos graus e ramos de ensino e legislação complementar, são atribuídas aos conselhos escolares e aos conselhos escolares e disciplinares dos estabelecimentos dos ensinos preparatório e secundário.	3 anos
	<b>Conselho administrativo (órgão colegial)</b>	A competência e o funcionamento do conselho administrativo regular-se-ão pelo estabelecido no Decreto-Lei n.º 513/73, de 10 de outubro, naquilo que não for alterado pelo presente diploma. O conselho administrativo será constituído por um presidente e dois vogais;	3 anos
 <b>Continuidade</b> <b>Morfologia dos órgãos</b> <b>Rutura</b> <b>Anos 70 do século XX</b> <b>Competências e composição dos órgãos</b>	<b>Conselho Diretivo (órgão colegial) Eleição</b>	<b>Órgão deliberativo e executivo.</b>	2 anos
	<b>Conselho Pedagógico (órgão colegial) Eleição</b>	<b>Órgão de orientação pedagógica</b> Ao conselho pedagógico incumbe a orientação pedagógica do estabelecimento de ensino. Preside o presidente do conselho diretivo e delegados de grupo, subgrupo, disciplina ou especialidade e um representante dos alunos de cada ano.	1 ano
	<b>Conselho Administrativo (órgão colegial)</b>	<b>Órgão de gestão financeira e orçamental.</b> Presidido pelo Presidente do conselho diretivo ou pelo seu vice-presidente por delegação; secretário do conselho diretivo e chefe de secretaria.	2 anos
 <b>Rutura</b>   <b>Continuidade</b>  <b>Anos 90 do século XX</b>	<b>Diretor Executivo</b>	<b>O diretor executivo é o órgão de administração e gestão do estabelecimento de ensino</b> nas áreas cultural, pedagógica, administrativa e financeira, responsável perante a administração educativa. Recrutado pelo conselho de escola mediante concurso público. Profissionalizado, com experiência e formação em gestão escolar.	4 anos
	<b>Conselho Pedagógico</b>	<b>Órgão de coordenação e orientação educativa</b> , prestando apoio aos órgãos de direção, administração e gestão da escola, nos domínios pedagógico-didático, de coordenação da atividade e animação educativas, de orientação e acompanhamento de alunos e de formação inicial e contínua do pessoal docente e não docente.	4 anos
	<b>Conselho Administrativo</b>	<b>Órgão deliberativo em matéria de gestão administrativa e financeira da escola.</b> O conselho administrativo é composto pelo diretor executivo, que presidirá, por: um dos adjuntos e pelo chefe dos serviços de administração escolar.	4 anos
	<b>Coordenador de núcleo, nos estabelecimentos agregados em áreas escolares.</b>	Coordenador de núcleo: na área escolar a coordenação da atividade de cada núcleo é assegurada por um coordenador, eleito pelo respetivo pessoal docente.	4 anos
Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de maio	<b>Assembleia</b>	<b>Órgão responsável pela definição das linhas orientadoras da atividade da escola.</b> 20 elementos; Elementos docentes: não superior a 50%	3 anos

Alterações introduzidas pela Lei n.º 24/99, de 22 de abril		Participação de representantes dos pais/encarregados de educação, dos alunos (ensino secundário), do pessoal não docente e da autarquia.	
 <b>Rutura</b>	<b>Conselho Executivo ou Diretor</b>	<b>Órgão colegial ou unipessoal: Órgão de administração e gestão da escola nas áreas pedagógica, cultural, administrativa e financeira.</b> Eleitos em assembleia eleitoral constituída pela totalidade do pessoal docente e não docente, por representantes dos alunos no ensino secundário e por representantes dos pais/encarregados de educação.	3 anos
 <b>Continuidade</b>	<b>Conselho Pedagógico</b>	<b>Órgão de coordenação e orientação educativa da escola</b> nos domínios pedagógico-didáticos, da orientação e acompanhamento dos alunos e da formação inicial e contínua do pessoal docente e não docente.	3 anos
<b>Anos 90 do século XX</b>	<b>Conselho Administrativo</b>	Órgão deliberativo em matéria administrativo-financeira da escola. Presidente do conselho executivo ou pelo diretor; Chefe dos serviços administrativos; Por um dos vice-presidentes do conselho executivo ou adjuntos do diretor.	3 anos
Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril	<b>O Conselho Geral</b>	<b>Órgão de direção estratégica</b> responsável pela definição das linhas orientadoras da atividade da escola, assegurando a participação e representação da comunidade educativa. Devendo ser um número ímpar não superior a 21.	4 anos
 <b>Rutura</b>	<b>O diretor</b>	<b>Órgão de administração e gestão</b> do agrupamento de escolas ou escola não agrupada nas áreas pedagógica, cultural, administrativa, financeira e patrimonial. O diretor é coadjuvado no exercício das suas funções por um subdiretor e por um a três adjuntos.	4 anos
 <b>Continuidade</b>	<b>O conselho pedagógico</b>	<b>Órgão de coordenação e supervisão pedagógica e orientação educativa</b> Representação dos pais e encarregados de educação e dos alunos.	4 anos
	<b>O conselho administrativo</b>	Órgão deliberativo em matéria administrativo-financeira da escola.	4 anos
Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho (2.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril)	<b>O conselho geral</b> <b>Novas competências</b>	<b>Órgão de direção estratégica</b> responsável pela definição das linhas orientadoras da atividade da escola, assegurando a participação e representação da comunidade educativa. Compõem o conselho geral: ímpar não superior a 21.	4 anos
 <b>Continuidade</b>	<b>O diretor</b> Experiência/habilitação específica.	<b>Órgão unipessoal.</b> O diretor é coadjuvado no exercício das suas funções por um subdiretor e por um a três adjuntos.	4 anos
 <b>Rutura</b>	<b>O conselho pedagógico</b>	<b>Órgão de coordenação e supervisão pedagógica e orientação educativa.</b> Fim da representação de EE e alunos	4 anos
<b>Século XXI</b>	<b>O conselho administrativo</b>	Órgão deliberativo em matéria administrativo-financeira do agrupamento de escolas. a) O diretor, que preside; b) O subdiretor ou um dos adjuntos do diretor, por ele designado para o efeito; c) O chefe dos serviços administrativos, ou quem o substitua.	4 anos

**Rutura:**

- modelos de gestão adotados após o 25 de abril de 1974
- modelo de gestão adotado no âmbito do Decreto-Lei 172/91, 10 de maio, à exceção do conselho administrativo
- Modelo de gestão adotado no âmbito da publicação do Decreto-Lei n.º 115-A/98, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 24 de/99, rutura se considerarmos o modelo adotado na maioria das escolas do país, com exceção do conselho administrativo
- Modelo de gestão adotado no âmbito da publicação do Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril, com exceção do conselho administrativo

**Continuidade:**

- Decreto-Lei n.º 769-A/76, de 23 de outubro (estrutura formal dos órgãos de gestão)
- Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho: este diploma introduz ruturas (composição do conselho pedagógico) apesar de manter linhas de continuidade

## CAPÍTULO II - As lideranças na escola pública portuguesa

### 1. A LIDERANÇA

O conceito de liderança tem preenchido várias páginas de diversos e diferentes estudos, ocupando um lugar cada vez de maior destaque ao nível dos estudos das ciências sociais e humanas e objeto de reflexão no âmbito dos estudos ao nível das organizações e da organização escolar (Costa, Neto Mendes & Ventura, (2000); Castanheira e Costa (2007); Torres & Palhares (2009); Neto-Mendes, Costa, J. Adelino e Ventura (2011).

A liderança escolar tem sido uma temática recorrente nos estudos produzidos no âmbito da organização escolar, nomeadamente após a publicação do modelo de gestão em vigor. Neste sentido, será importante efetuarmos uma resenha das concepções de liderança e do seu desenvolvimento ao longo da história recente, num olhar sobre teorias e visões que marcaram as últimas décadas do século XX e a primeira do século XXI. Foi efetuada uma revisão da literatura para compreendermos de que forma a liderança se manifesta na escola enquanto organização.

Durante vários anos, prevaleceu uma visão mecanicista de liderança, alinhada com as várias concepções e teorias organizacionais. Neste âmbito, a visão mecanicista pode enquadrar-se, na opinião de Costa (2000),

“no quadro dos modelos formais de Bush, dos modelos racionais de Ellstrom, do modelo tradicional (ou racionalidade técnica) de England. Pode, ainda, ser equacionada no quadro de um vasto leque de propostas que vão desde as teorias clássicas (de Taylor, Fayol e seguidores), passando pela teoria das relações humanas e teorias comportamentais, até às perspetivas sistémicas e da contingência” (Costa, 2000, p. 4).

Segundo Costa (2000), a visão mecanicista, com variações ao longo dos tempos, enfatiza a teoria dos traços, onde as características individuais (físicas, pessoais e atitudes) e as aptidões que os líderes revelam são uma tendência, com influência na gestão científica, passando pela visão de liderança assente sobre o comportamento dos líderes (teorias dos estilos de liderança), que marcaram os estudos de liderança nos anos 50, falando-se de líderes treinados (a formação em liderança começa a ser equacionada). Nos anos 60 enfatiza-se os contextos, ou seja, o entendimento de que a liderança depende dos contextos (teorias situacionais) cuja matriz teórica se enquadra na teoria da contingência, neste caso, falamos do líder ajustável. Na década de 80, a visão mecanicista da liderança foi questionada, influenciada por diversos trabalhos referentes ao sucesso das empresas japonesas, apontando-se como razões para este sucesso a existência de culturas fortes e de valores partilhados. De acordo com este pressuposto, segundo Costa (2000),

“o líder cultural é aquele que orienta a sua ação na criação e gestão da cultura da organização com o objetivo de criar uma identidade e uma mobilização coletiva para a ação sustentados por determinada visão organizacional” (Costa 2000, p. 11).

Seguir-se-á a fase da liderança transformacional, cuja ênfase se centra nos líderes que provocam mudança, passando pela fase onde a ênfase assenta nas responsabilidades éticas e a fase multifacetada, onde se articulam duas escolas de pensamento, transacional e transformacional, numa abordagem holística de liderança, decorrente da globalização e da competitividade mundial (Costa, 2000).

Costa (2000) faz a correspondência entre a *visão cultural de liderança* e as perspetivas da *cultura organizacional*, referindo uma conceção mais unitária, homogénea e manipulável da cultura, presente em estudos que enfatizam uma vertente mais gestionária, fazendo alusão aos trabalhos de Martin (1992) e classificando esta vertente como *perspetiva integradora*. Para além desta abordagem, a autora propõe mais duas perspetivas, em linha com uma *visão sociológica e interpretativa* da realidade organizacional, a saber: a *perspetiva diferenciadora* e a *perspetiva fragmentadora*. A primeira, invocando a existência de *subculturas, falta de consenso geral e conflitos no interior das organizações*, a segunda, invocando *níveis de ambiguidade e de confusão presentes na cultura das organizações e nas suas subculturas*. Segundo Costa (2000), estas dimensões apontam para outra visão, que classifica como *visão ambígua da liderança* presente nas

“organizações flexíveis, instáveis, dependentes dos estados de turbulência do mundo exterior, marcadas por níveis elevados de incerteza, de desarticulação interna e de desordem, sujeitas a processos de reestruturação e de redefinição frequentes das suas estratégias e a cujos atores se reconhece dispor de um papel estratégico no seu desenvolvimento que é marcado por conflitos, poderes e processos de influência dificilmente conciliáveis com a ordem que tradicionalmente lhes era atribuída” (Costa, 2000, p. 13).

A visão ambígua da liderança dá-nos a conhecer, segundo Costa (2000),

“um fenómeno disperso, de contornos pouco definidos, presente nos mais diversos níveis e atores da vida organizacional e cuja identificação está marcada e dependente de graus elevados de incerteza, de instabilidade e de irracionalidade que caracterizam as organizações dos nossos dias, quer ao nível global das suas práticas, quer, especificamente, no que diz respeito aos seus processos de direção e gestão” (Costa, 2000, p. 15).

Transpondo os princípios teóricos equacionados para as organizações escolares, Costa (2000) admite que a organização escolar “assume uma identidade que vai para além da dimensão de instrução e do ensino e mesmo do próprio conceito de educação” (Costa, 2000, p. 16).



Neste âmbito, Costa sinaliza este fenómeno através de seis marcos, tais como: Liderança dispersa; Relatividade da liderança; Liderança e democracia escolar; Liderança e colegialidade docente; Liderança enquanto saber especializado; Distinção entre liderança e gestão.

Relativamente à *liderança e colegialidade docente*, invoca-se a *liderança distribuída*, enquanto processo interpares, alude-se à *colegialidade das decisões*, à *reflexão partilhada sobre a ação*” (Costa, 2000, p. 19).

Num estudo realizado por Dora Castro (2010), intitulado “A Gestão Intermédia nos Agrupamentos de Escolas - Os Coordenadores de Estabelecimento e as Lideranças Periféricas”, alude-se à função do Coordenador de Estabelecimento, num quadro de exercício das lideranças periféricas. O estudo realizado permite à autora inferir, em relação ao exercício da liderança por parte do Coordenador de Estabelecimento, que:

“[...] Ele é condicionado, por um lado, pela sua condição de dependência imposta de certa forma pelas limitações da Lei, com a tónica no papel de —veículo de informação, e, por outro, pela sua pesada herança de subordinação. O Coordenador de estabelecimento das escolas do 1º ciclo, jardins de infância ou de EB1/JI, é uma figura de liderança formal intermédia a quem, neste momento, em termos legais, não é concedido grande protagonismo, uma vez que na lei fica claro que a sua principal função é veicular informações do Conselho Executivo ou do Diretor para as escolas periféricas” (Castro, D., 2010, p. 299).

No âmbito da legislação em vigor, os Coordenadores de Estabelecimento mantêm as competências instituídas pelo Decreto-lei n.º 115-A/98, de 4 de maio de 1998, a saber:

"a) Coordenar as atividades educativas, em articulação com o diretor; b) Cumprir e fazer cumprir as decisões do diretor e exercer as competências que por esta lhe forem delegadas; c) Transmitir as informações relativas a pessoal docente e não docente e aos alunos; d) Promover e incentivar a participação dos pais e encarregados de educação, dos interesses locais e da autarquia nas atividades educativas" (artigo 40.º do Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril).

No estudo referido, identificam-se três modos de atuação/perfis de liderança intermédia dos Coordenadores de Estabelecimento, que persistem:

“- Aqueles que se aproximam mais do *coordenador burocrático* pois trabalham, de certa forma, em uníssono com a lógica dominante, valorizando o cumprimento de diretrizes uniformizantes e de práticas burocratizadas em que a preparação e envio de documentos assumem um papel central no seu trabalho [...]”.

“- O coordenador *laissez-faire*, uma postura de coordenação que se afasta de forma significativa da anterior e cuja ação é pautada pela falta de empenho e de envolvimento nas funções de coordenação [...]”.

- “[...] Apesar das diretrizes emanadas pelo poder central e pelos poderes locais, este coordenador, que designamos por coordenador como *ator estratégico*, acaba por conseguir romper, em muitos

momentos, com as lógicas dominantes, aproveitando alguma margem de liberdade ainda existente e contornando as regras instituídas. Esta sua atitude acaba por lhe permitir responder de forma mais adequada às necessidades reais em tempo útil e, ainda, defender a identidade da escola que coordena” (Castro, Dora, 2010, p. 300).

Concordamos com Dora Castro quando refere que:

“A vida das organizações e, neste caso, das escolas, é bem mais complexa do que a visão que nos pode ser dada pela sua face visível e formalizada, já que são várias as incongruências e as desarticulações que o seu lado mais oculto também deixa antever, quando, com persistência, o procuramos. O plano das intenções encontra-se, por vezes, desalinhado com o plano da ação, nem sempre existindo sintonia entre aquilo que os atores dizem valorizar e fazer, aquilo que os outros acham que é a sua ação e aquilo que efetivamente é realizado e, nesta leitura, encaixa-se também, naturalmente, o desempenho dos Coordenadores de Estabelecimento” (Castro, Dora, 2010, p. 301).

De acordo com as competências exercidas pelo Coordenador de Estabelecimento, consideramos que a liderança distribuída, não adstrita apenas ao diretor, mas também às diferentes “lideranças”, que se têm afirmado nas estruturas intermédias dos novos agrupamentos escolares, é uma realidade comprovada por estudos académicos como o que aqui aludimos.

São as lideranças intermédias que hoje são chamadas a participar na conceção e construção local de um plano estratégico de intervenção de combate ao insucesso escolar, no âmbito dos princípios centrais da política educativa do XXI Governo da República.

Jesuíno (2005) equaciona a liderança a partir de uma análise psicossociológica, revisitando modelos teóricos desenvolvidos a partir dos últimos 50 anos, adotando o esquema taxonómico proposto por Jago (1982), agrupando em quatro sequências que correspondem a uma ordem cronológica de aparecimento das várias teorias. As categorias de tipo I equivalem à tentativa de definição de traços psicológicos presentes no líder universal, as categorias de tipo II enfatizam os traços de personalidade, as de tipo III enfatizam os comportamentos e não os traços (modelos teóricos da contingência) e as de tipo IV enfatizam a liderança transformacional e a necessidade de articulação das variáveis situacionais/abertura às medições cognitivas construtivas do processo de liderança, nas palavras de Jesuíno (2005) “[...] é na realidade nessa dupla direção, mutuamente complementar, que parecem apontar as investigações mais promissoras sobre liderança” (Jesuíno, 2005, p. 116).

O modelo de gestão e administração escolar, em vigor na atualidade, ao impor um órgão unipessoal de gestão, enfatiza a importância da liderança nas organizações escolares e a necessidade de formação do líder escolar na área da gestão e administração

escolar no exercício da função de diretor, requisito obrigatório na candidatura ao cargo de diretor. Neste contexto, a liderança individual adquire uma nova centralidade no discurso normativo e nas práticas de execução da competência dos diretores.

A escola, apesar de entendida como organização com determinadas especificidades, atendendo à sua missão pedagógica e educativa, é uma organização e, como todas as organizações, necessita de gestores e líderes. Como homenagem evocativa a um líder, reconhecido mundialmente, citamos Mandela:

“Há diversos padrões por onde avaliar a importância de uma organização. Um dos mais importantes é o calibre da sua liderança” Mandela, 1989 (carta a Andrew Hunter, 1989).

Para Nelson Mandela, independentemente dos diferentes padrões presentes na avaliação de uma organização, o mais importante será “o calibre da sua liderança”, ou seja, enfatiza a dimensão da qualidade da liderança nas organizações.

As organizações, tal como as escolas, necessitam de gestores e de líderes, sendo importante que o líder escolar acumule duas funções organizacionais importantes: as de gestão e as de liderança, funções normalmente associadas ao sucesso de uma empresa ou organização. Espera-se que o líder escolar saiba praticar atos de gestão, mas principalmente atos de liderança para que altere processos e equacione a mudança, num mundo cada vez mais global e competitivo. Neste contexto, o diretor enquanto líder escolar deve planejar, elaborar o orçamento e praticar atos de gestão corrente, mas essencialmente motivar e inspirar os membros da organização escolar, através de atos de liderança, onde os traços de caráter e personalidade do líder escolar assumem cada vez mais importância na liderança escolar (Carneiro R., 2011, Comunicação no âmbito do *Programa Líderes Inovadores*, 16 de fevereiro).

Nas palavras de John Kotter, citado por Carneiro (2011):

“A gestão é um conjunto de processos que asseguram o funcionamento da empresa num mundo estático. A liderança é o que cria aqueles processos ou que os altera para aproveitar novas oportunidades e que se torna imprescindível num mundo em constante mudança. Hoje as empresas necessitam de liderança” (Carneiro R., 2011, Comunicação no âmbito do *Programa Líderes Inovadores*, 16 de fevereiro).

Para Roberto Carneiro, os conceitos de gestão e liderança aparecem associados ao sucesso de uma empresa/organização, cabendo ao gestor a tarefa de planejar, orçar, controlar e resolver problemas e cabendo ao líder definir um caminho, motivar e inspirar.

Os modelos conceptuais de liderança aplicados ao diretor e às suas funções têm sofrido evolução, à imagem da evolução constatada nas demais áreas de investigação

educacional, onde dois modelos conceptuais se aplicam à liderança do diretor, a liderança instrutiva, centrada no currículo e no ensino, onde o diretor escolar é entendido como líder de ensino e a liderança transformacional. Relativamente à liderança instrutiva, constatou-se a sua limitação, uma vez que liderar no âmbito do ensino não é nem será nunca o único papel que o diretor escolar tem de desempenhar. As novas abordagens e as alterações da estrutura normativa da escola têm vindo a enfatizar novos modelos de liderança, nomeadamente a liderança transformacional, mais ajustada às organizações escolares, entendida como uma liderança distribuída, não adstrita apenas ao diretor, mas também às várias lideranças que se têm afirmando nas estruturas intermédias dos novos agrupamentos escolares. Contudo, este modelo também levanta alguns desafios, nomeadamente ao nível do impacto deste tipo de liderança sobre os resultados escolares dos alunos e das “escolas eficazes” (Lima, 2011, pp. 23-42).

Ainda segundo o mesmo autor,

“Uma tendência dos estudos mais recentes é a que tem vindo a estudar a liderança como uma variável distribuída, deixando de assumir simplesmente que ela se situa essencialmente na figura do diretor. [...]”

“[...] pode dizer-se que a teoria da liderança equilibrada é uma teoria contingencial, na medida em que advoga o ajustamento das práticas de liderança às situações concretas com que os líderes se confrontam”.

“Embora designado de “equilibrado”, é notório neste conjunto de responsabilidades e práticas o peso assumido pelo modelo dos efeitos mediáticos e pela noção de liderança transformacional, em contraste com uma presença bem mais modesta de uma liderança diretamente instrutiva” (Lima, 2011, pp. 23-42).

Um estudo exploratório sobre gestores escolares com base no MLQ, um questionário cujo objetivo era caracterizar tipos de liderança, transformacional, transacional e *laissez-faire*, da autoria de Patrícia Castanheira e Jorge Adelino Costa, (2007), aplicado a 106 professores de diferentes escolas públicas, pretendia perceber a sua perceção sobre o perfil comportamental dos respetivos líderes, Presidentes de Conselhos Executivos. Neste estudo, Castanheira & Costa (2007, pp. 141-154). verificaram

“que os comportamentos mais observados nos noventa e cinco presidentes dos conselhos executivos são uma mistura de comportamentos de liderança transformacional e transacional, sendo estes últimos os mais observados. A alguma distância, com um valor que, contudo, não é de desprezar, encontra-se a liderança de tipo *laissez-faire*” Castanheira & Costa (2007, pp. 141-154).

Atualmente, o diretor sente-se pressionado não apenas por mecanismos de controlo centralizado por parte da tutela (plataformas), mas também por imposições no sentido da sua responsabilização, centradas nos resultados (eficácia), através de mecanismos de

controle e avaliação que criam alguma conflitualidade entre a assunção de valores democráticos de participação inerentes à sua condição de eleito e pressionados externamente por valores oriundos do meio empresarial, associados a “eficácia”, “performance” e “competitividade”. Esta situação está a condicionar a sua ação enquanto líder escolar e, na opinião de Torres & Palhares (2009, p. 80), estes valores emergentes

“introduzem alguma conflitualidade e erosão dos valores democráticos e participativos consagrados na organização social.”

No contexto atual, estes autores, associam estes valores a

“uma conceção essencialista de cultura organizacional escolar assente numa crença de tipo monocultural, que apenas considera como cultura aquilo que é efetivamente partilhado pelos atores. A cultura, neste sentido meramente integrador, representa tão-somente os padrões simbólicos efetivamente partilhados pelos atores escolares. Culturas escolares fortes e integradoras, expressas por um elevado sentido de pertença e de identidade organizacional, são perçecionadas como promotoras do sucesso escolar e da eficácia organizacional. Neste sentido, uma liderança unipessoal, centrada na figura do Diretor, representará a “cola” ou o “cimento” que irá solidificar a cultura de escola” (Torres & Palhares, 2009, p. 80).

Torres e Palhares (2015), a propósito da cultura, liderança e excelência escolar fazem referência a dois movimentos teóricos na análise da cultura organizacional:

“o movimento integrador”, abrangendo as perspetivas de natureza gestionária, que defendem que as culturas integradoras favorecem a construção da excelência e o alcance da competitividade organizacional, e o “movimento crítico”, contemplando perspetivas mais reflexivas, mais focadas na compreensão dos processos de construção e manifestação cultural (Torres e Palhares, 2015, p. 103).

Para estes autores, o “movimento integrador” foi profundamente influenciado pelos movimentos das “escolas eficazes” e da “melhoria da escola” cuja mensagem atravessa os estudos, reforçando a crença de que as culturas fortes geram escolas mais eficazes e, conseqüentemente, consensualiza-se a ideia de que o processo de liderança nas escolas se torna vital para a promoção de culturas de excelência. Esta abordagem foi dominante nos anos 90.

Na passagem do milénio assiste-se a uma radicalização do “movimento integrador”, com um forte incremento dos estudos focados nos processos de liderança, mas agora mais desvinculados dos processos culturais e simbólicos.

Apesar da hegemonia desta linha de investigação, outras abordagens inspiradas no “movimento crítico” têm animado o debate científico. Mais focadas na compreensão dos processos e nas diversas racionalidades em jogo, articulando diferentes planos e escalas de análise, desde as políticas globais às políticas de gestão, abordagens mais centradas

nas dinâmicas de liderança em contexto, restituindo o seu sentido histórico e cultural (Torres e Palhares, p. 103-104).

Ao falar de liderança em educação convém equacionar o conceito de liderança sustentada, uma vez que facilmente se propõem mudanças, muito difíceis de implementar e ainda mais difíceis de sustentar, nas palavras de Hargreaves & Fink: “Em educação, a mudança é fácil de propor, difícil de implementar e extraordinariamente difícil de sustentar.” Hargreaves & Fink, 2007, p.11).

Hargreaves & Fink (2007) abordam a liderança sustentável a propósito da educação:

“O propósito sustentável central da educação é a aprendizagem profunda e ampla; este é um direito de todos. Muitas vezes, este tipo de aprendizagem é um aprender lento – crítico, penetrante, refletido e meditativo. Trata-se de uma aprendizagem que envolve os sentimentos das pessoas e que articula com a sua vida. A aprendizagem profunda assemelha-se mais ao amor do que à luxúria. Não pode ser apressada. Não melhora com a fixação de metas. Raramente é medida por testes e é algo que não se pode fazer só porque alguém ordena que o façamos” Hargreaves & Fink (2007, p. 11).

Estes autores defendem que a liderança escolar sustentável não se encontra na conveniência dos resultados, mas na profundidade da aprendizagem. Aos quatro tipos fundamentais de aprendizagem que constituíram os pilares do conhecimento ao longo da vida de uma pessoa de acordo com a comissão da UNESCO, o aprender a conhecer, o aprender a fazer, o aprender a ser e o aprender a conviver, estes autores acrescentam um quinto: “o aprender a viver sustentavelmente.”

Na obra “*Liderança Sustentável*”, Hargreaves & Fink (2007) associam a liderança à melhoria educativa, nas suas palavras:

“A liderança e a melhoria educativa sustentável preservam e desenvolvem a aprendizagem profunda de todos, numa aprendizagem que se dissemina e que perdura sem provocar qualquer dano àqueles que nos rodeiam, trazendo-lhes, pelo contrário, benefícios positivos, agora e no futuro)” (Hargreaves & Fink, (2007, p. 31).

Estes autores equacionam também o problema da sucessão dos líderes e a sua sustentabilidade:

“Uma das melhores formas de assegurar uma sucessão eficaz é envolver mais as pessoas na liderança, de modo que seja possível encontrar rapidamente sucessores que possam assumir de forma mais expedita” (Hargreaves & Fink, 2007, p. 123),

advogando uma liderança distribuída que “desenvolve as capacidades dos outros para que se possam tornar tão dotados como os que os lideram e consigam desenvolver liderança sustentável: a amplitude.”

Amplitude significa, para estes autores, a distribuição e a não delegação:

“Numa escola, a liderança não se limita ao diretor, nem mesmo aos professores. Ela estende-se aos indivíduos, às comunidades e às redes e percorre os diferentes patamares organizacionais. Ninguém tem de distribuir a liderança numa escola: ela já está distribuída [...]”.

Esta liderança tem como finalidade, segundo os mesmos autores, transformar as escolas em “comunidades de aprendizagem profissional autênticas e assertivas”; a liderança sustentável é, na sua essência, uma liderança socialmente justa, na diversidade e com recursos que se renovam e reciclam respeitando os limites da nossa capacidade para sustentar a vida, conservando a história e a herança para que os erros do passado não se possam repetir.

Numa altura em que a ênfase se centra em “metas” e nos “resultados” escolares imediatos, faz sentido refletirmos sobre a aprendizagem, que se quer sustentável e profunda. Neste sentido, devemos pensar numa liderança distribuída, ou seja, em lideranças escolares que procurem mudanças sustentáveis e favoreçam as aprendizagens sustentáveis dos alunos. Esta liderança pode ser protagonizada por um líder ou emergir no seio da comunidade educativa, podendo assumir várias formas,

[...] tendo como finalidade última da aprendizagem e da liderança sustentável e que, com o tempo, as escolas em comunidades de aprendizagem profissional autênticas e assertivas, constituam células fortes permitindo a melhoria de todo o sistema educativo [...] (Hargreaves & Fink, 2007, p. 174).

Partilhamos esta ideia, desejável num contexto de mudança, que se pretende célere, sustentável e profunda.

## 2. ENQUADRAMENTO LEGAL DO PROJETO EDUCATIVO, DO PROJETO DE INTERVENÇÃO E DO(S) PLANO(S) ANUAL E PLURIANUAL DE ATIVIDADES

Etimologicamente, o vocábulo “projeto” deriva do latim “projectu”, do verbo em latim “proicere”, “ação de se estender, projetar, planejar” (dicionário digital *priberam*). Esta palavra aparece associada a outras, imbuídas de múltiplos significados e contextos. Atualmente confere contemporaneidade a todas as realizações que impliquem ação humana, desde a sua existência.

A palavra “projeto” aplica-se não apenas à pessoa humana (projeto de vida), mas também a todas as organizações e à escola, enquanto organização educativa.

Em educação, a metodologia de projeto está em voga e está presente na conceção, na planificação de atividades e elaboração de programas de ação. Assim, os projetos pedagógicos são inúmeros e diversificados.

Associada a um projeto, está uma ação e a ideia de planificação do caminho da ação, na procura da sua direção, numa perspetiva de visão do futuro. Nesta ação, valoriza-se mais o processo de reflexão (análise prospetiva estratégica).

No entanto, foi no contexto de reforma do sistema educativo cujo início se reporta a 1986, decorrente da publicação da Lei de Bases do Sistema Educativo (Lei n.º 46/86, de 14 de outubro), que a legislação incorpora o conceito de Projeto Educativo. Para Formosinho (1991), o conceito de Projeto Educativo

“[...] só tem sentido se concebermos uma escola com autonomia. Realmente no modelo de administração centralizado, como o que vigorou até à Lei de Bases, a escola é concebida apenas como um serviço local de Estado, integrado na cadeia hierárquica que tem no topo os Serviços Centrais do Ministério da Educação. Como tal, é uma escola sem autonomia dirigida nas decisões importantes por esses Serviços, através de despachos normativos, despachos circulares e instruções diretas” (Prefácio do livro *Gestão Escolar*. Costa, 1999, - Formosinho, 1999, p. 4).

Este conceito apenas faz sentido, de acordo com Formosinho, na escola “pressuposta” pela Lei de Bases, entendida como escola-comunidade educativa, “uma escola com autonomia pedagógica e administrativa” (Formosinho, 1999, p. 4), no quadro de autonomia “dada à escola-comunidade e não à escola comunidade docente, uma autonomia que tem como contrapartida a participação na direção da escola dos representantes de uma comunidade alargada” (Formosinho, 1999, p. 4).

Neste sentido, ainda na perspetiva do mesmo autor, o projeto educativo de escola é

“o instrumento organizacional de expressão da vontade coletiva desta escola-comunidade educativa, é um documento que dá um sentido útil à participação, é a corporização operativa da



autonomia da escola comunidade”. O projeto educativo é entendido como um “instrumento ao serviço da nova escola” (Formosinho, 1999, p. 5).

É também neste contexto que Costa (1991) equaciona o projeto educativo de escola, na associação de uma nova conceção de escola reclamada pelo processo de Reforma do Sistema Educativo (Costa, 1991, p.6).

A obra *Gestão Escolar – Participação. Autonomia. Projeto Educativo da Escola*, de Costa (1991) enquadra a fundamentação teórica da temática, a clarificação de conceitos e de terminologia da noção de Projeto Educativo de Escola, a elaboração e implementação do projeto educativo e, ainda, a associação do projeto educativo de escola a uma nova conceção de escola.

Costa (1999) apresenta três perspetivas de análise que constituem o quadro teórico de referência do estudo, a saber: política, organizacional e pedagógica.

O Projeto Educativo da Escola aparece, do ponto de vista político-normativo, segundo Costa (1999), alicerçado

“[...] por uma conceção política de sociedade que assenta num modelo de democracia participativa com relevo para o papel de intervenção da sociedade civil. A tradução deste modelo ao nível educativo passa por um sistema de ensino descentralizado e por uma escola (comunidade educativa) com um grau de autonomia suficiente para definir e implementar o seu projeto educativo (Costa, 1991, pp. 12-13).

Do ponto de vista administrativo-organizacional, a sua importância é assumida como prioritária, tanto nas organizações de tipo empresarial, como nas organizações escolares, enquanto instrumento ao serviço da eficácia e do desenvolvimento organizacional (Costa, 1991, p. 15).

Do ponto de vista pedagógico (pedagogia de projeto),

“o alargamento do campo de influência da pedagogia de projeto, designadamente, do espaço especificamente metodológico-didático para outras áreas da vida escolar, como seja, o contexto organizacional da escola, tem sido, portanto, um fator dinamizador na introdução do conceito de Projeto Educativo da Escola” (Costa, 1991, p. 18).

As bases científicas do Projeto Educativo da Escola, segundo Costa (1999), encontram o seu fundamento na Lei n.º 46/89, de 14 de outubro (LBSE), nomeadamente nas áreas em que cada escola pode dispor de autonomia na definição e implementação do seu currículo, ou seja, nos pontos 2, 4 e 5 do artigo 47.º, num quadro de um sistema educativo descentralizado que se liga à autonomia, “sendo o seu pressuposto óbvio”, com a participação de todos, ou seja, os implicados no processo educativo, estabelecidos pela

LBSE. “A participação requer a autonomia na elaboração e implementação do Projeto Educativo da Escola” (Costa, 1999).

A expressão “Projeto Educativo”, em termos cronológicos, emerge da legislação no âmbito da publicação do Decreto-Lei n.º 43/89, de 3 de fevereiro, que estabeleceu o regime jurídico da autonomia da escola. No seu preâmbulo advoga-se, no âmbito da reforma educativa, a reorganização da administração educacional e a necessidade de transferência de competências para os planos regional e local

“[...] visando inverter a tradição de uma gestão demasiado centralizada e transferindo poder de decisão para os planos regional e local. Este normativo define autonomia como [...] a capacidade de elaboração e realização de um projeto educativo em benefício dos alunos e com a participação de todos os intervenientes no processo educativo desenvolvendo-se nos planos cultural, pedagógico e administrativo, dentro dos limites fixados pela lei” (pontos 1 e 3 do artigo 2.º).

Relativamente à definição de Projeto Educativo, diz-se:

“[...] o projeto educativo traduz-se, designadamente, na formulação de prioridades de desenvolvimento pedagógico, em planos anuais de atividades educativas e na elaboração de regulamentos internos para os principais sectores e serviços escolares” (ponto 2, do artigo 2.º).

O legislador justifica a publicação deste diploma com a necessidade de reforço da autonomia das escolas, no âmbito da necessária reorganização da administração educacional, e com a necessidade de “[...] inverter a tradição de uma gestão demasiado centralizada e transferindo poderes de decisão para os planos regional e local [...]”. No contexto de uma mais ampla desconcentração de funções e de poderes [...]”. Mais adiante refere-se:

“[...] entre os fatores de mudança da administração educacional inclui-se, como fator preponderante, o reforço da autonomia da escola, a qual decorre da Lei de Bases do Sistema Educativo, do Programa do Governo e das propostas e anseios dos próprios estabelecimentos de ensino. A autonomia da escola concretiza-se na elaboração de um projeto educativo próprio, constituído e executado de forma participada, dentro dos princípios de responsabilização dos vários intervenientes na vida escolar e de adequação às características e recursos da escola e às solicitações e apoios da comunidade em que se insere” (Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 43/89, de 3 de fevereiro).

O Decreto-Lei n.º 43/89, de 3 de fevereiro, alude ao reforço da autonomia nos domínios da autonomia cultural (artigo 4.º a 7.º); autonomia pedagógica (artigos 8.º a 14.º); autonomia administrativa (artigos 15.º a 21.º); autonomia financeira (artigos 22.º a 25.º). Assim, face à análise deste diploma, podemos aferir que a autonomia das escolas se operacionaliza através de um projeto educativo singular. Segundo Costa (2003, p. 46)

“a noção de projeto educativo aparece, neste normativo, identificada com a própria autonomia dos estabelecimentos de ensino [...]”

O despacho 8/SERE/89, publicado na sequência do decreto anterior, introduz poucas alterações, no entanto, “a temática do Projeto Educativo da Escola é introduzida no interior de uma estrutura organizacional (escola)”, através das competências atribuídas ao Conselho Pedagógico, “e de um modelo de administração (sistema de ensino) que não sofre alterações”. De acordo com a opinião de Costa (1999), “desvirtuou completamente o verdadeiro sentido do Projeto Educativo da Escola pelo menos do ponto de vista teórico uma vez que na prática as escolas não responderam a estas determinações” (Costa, 1999, p. 61).

Igualmente, no âmbito da publicação do Decreto-Lei n.º 43/89, de 3 de fevereiro, que estabeleceu o regime jurídico da autonomia das escolas oficiais dos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e secundário, podemos encontrar as raízes dos planos anual e plurianual de atividades. O artigo 2.º do referido diploma configura a autonomia da escola como

“[...] a capacidade de elaboração e realização de um projeto educativo em benefício dos alunos e com a participação de todos os intervenientes no processo educativo (ponto 1), o projeto educativo traduz-se, designadamente, na formulação de prioridades de desenvolvimento pedagógico, em planos anuais de atividades educativas e na elaboração de regulamentos internos para os principais sectores e serviços escolares (ponto 2) e a autonomia da escola desenvolve-se nos planos cultural, pedagógico e administrativo, dentro dos limites fixados pela lei” (ponto 3).

O artigo 4.º do mesmo normativo concretiza a definição da autonomia cultural, pedagógica e administrativa:

“A autonomia pedagógica manifesta-se na iniciativa própria ou em colaboração com entidades locais, designadamente autarquias, coletividades ou associações, e exerce-se através das competências para organizar ou participar em ações de extensão educativa, difusão cultural e animação sociocomunitária. (ponto1). O exercício da autonomia cultural rege-se pela rigorosa obediência a princípios pluralistas, sendo expressamente vedada a sua subordinação a quaisquer objetivos de natureza política ou de propaganda ideológica” (ponto 2).

Os artigos 5.º, 6.º e 7.º, estabelecem as atribuições da escola no âmbito da extensão educativa, da difusão cultural e da animação sociocomunitária. Neste contexto normativo, a escola passa a ter novas atribuições no âmbito da *extensão educativa*: “promover e apoiar atividades de educação de adultos; de aperfeiçoamento profissional e de criação de condições para a valorização das artes e ofícios tradicionais” – artigo 5.º; da *difusão cultural*: “promover exposições, conferências, debates e seminários; promover realizações e iniciativas de apoio aos valores culturais locais, participando na defesa do

património local; incrementar a divulgação do artesanato e o intercâmbio de outras manifestações culturais; promover atividades de animação musical e de expressão artística” – artigo 6.º; e da *animação sociocomunitária*: “promover encontros entre gerações com características diferentes; apoiar atividades organizadas por grupos de jovens; facilitar a integração de imigrantes; colaborar em iniciativas de solidariedade social” – artigo 7.º.

Segundo Costa (1999), aludindo a Fernández (1988, p. 179) que distingue documentos de planificação geral dos de planificação específica, “entre os documentos de planificação específica, diríamos que o Projeto Educativo se enquadra na primeira aceção de planificação e o Plano Anual de Atividades, na segunda”. (Costa, 1999, p. 27)

O Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de maio, aplicado em regime experimental a cerca de 50 escolas/áreas escolares do país, instituiu um novo regime de direção, administração e gestão dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário. Neste normativo legal, o vocábulo “Projeto Educativo” aparece associado a autonomia. O legislador justifica, deste modo, esta associação:

“O modelo agora instituído pretende assegurar à escola as condições que possibilitam a sua integração no meio em que se insere. Exige o apoio e a participação alargada da comunidade na vida da escola. Estabelece claramente os vários níveis de responsabilização, quer perante o conselho de área escolar ou de escola, quer perante a administração educativa. Garante, simultaneamente, a prossecução de objetivos educativos nacionais e a afirmação da diversidade através do exercício da autonomia local e a formulação de projetos educativos próprios” (Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de maio).

Este modelo de gestão faz depender o exercício da autonomia da comunidade educativa e a afirmação da diversidade escolar da formulação de um Projeto Educativo próprio, segundo Costa (1999, p. 62).

O Decreto-Lei n.º 115-A/98 de 4 de maio, que implementou o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, no artigo 3.º, define autonomia como:

“[...] poder reconhecido à escola pela administração educativa de tomar decisões nos domínios estratégico, pedagógico, administrativo, financeiro e organizacional, no quadro do seu projeto educativo e em função das competências e dos meios que lhe estão consignados” (ponto 1, do artigo 3.º, capítulo I).

No mesmo diploma, o projeto educativo é assim definido:

“[...] documento que consagra a orientação educativa da escola, elaborado e aprovado pelos seus órgãos de administração e gestão para um horizonte de três anos, no qual se explicitam os

princípios, os valores, as metas e as estratégias segundo os quais a escola se propõe cumprir a sua função educativa [...]” (álínea a), do ponto 2, do artigo 3.º, capítulo I).

De acordo com a alínea c) do ponto 2, O Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de maio, o Plano Anual de Atividades, tal como o Projeto Educativo e o Regulamento Interno, constituem instrumentos do processo de autonomia das escolas. O Plano Anual de Atividades é assim definido:

“[...] documento de planeamento, elaborado e aprovado pelos órgãos de administração e gestão da escola, que define, em função do projeto educativo, os objetivos, as formas de organização e de programação das atividades e que procede à identificação dos recursos envolvidos.”

No âmbito deste diploma foram estabelecidos os primeiros contratos de autonomia, entre 2006 e 2007.

A propósito da definição e aprovação dos contratos de autonomia, que ocorreram no período de 2006 a 2007, celebrados entre 22 escolas e o Ministério da Educação, tendo por base um estudo empírico baseado na análise documental e entrevistas, José Hipólito (2011), comentando as conclusões do estudo, refere:

“O processo de elaboração dos contratos de autonomia, realizado durante o mandato da Ministra constitui um bom exemplo da emergência, em Portugal, de um “Estado contratual”, [...] Contudo, pese embora a existência de um processo de “negociação explícita” entre os vários intervenientes, o insucesso a que parecem votados estes contratos (e as dificuldades verificadas na sua construção) podem ser considerados indícios claros das dificuldades de pôr em prática esta “modalidade de governo, num Estado ainda dominado por uma administração pública burocrática e centralizada” (Hipólito, 2012, pp. 118-119).

Assim, e concordando com Hipólito, parece-nos que “autonomia” constitui apenas uma referência legislativa sem uma conotação prática, tratando-se, de mais um exemplo da imagem da “hipocrisia organizada” de que falam Costa, (2003; 2004), Lima (2007) e Azevedo (2012).

Desde a década de oitenta, tornou-se visível uma intenção de reforço da autonomia associada a um projeto educativo. Todavia, Costa (2013), a propósito dos projetos educativos e da autonomia das escolas, distingue o projeto decretado e projeto construído “[...] ter um projeto não significa ser um projeto, nem mesmo construir um projeto [...]” (Costa, 2013, p. 1327).

A imposição normativa de um projeto de escola, em todas as escolas do país, não significa que este exista em todas as escolas e seja um projeto construído a partir de um diagnóstico real e respeitando três dimensões, participação, estratégia e liderança, requisitos essenciais no processo de construção do projeto educativo, segundo Costa (2003). Este implica sempre participação, contratualização e requer uma gestão

participada. A ausência de participação nos projetos educativos de escola pode tipificar alguns cenários como: o *projeto plágio* (apropriação de conteúdos de outros), *projeto do chefe* (do responsável pela gestão) e *projeto sectário* (representa uma parte diminuta do todo) (Costa, 2003).

É importante que o documento contemple uma dimensão estratégica que expresse as ambições, os fins e os objetivos, antecedida, na sua construção, por um diagnóstico e uma avaliação e monitorização permanentes.

A ausência de dimensão estratégica pode tornar o projeto estático, vago ou ficcional que implicará um funcionamento rotineiro e resignado da instituição.

Segundo Costa (2003), os projetos educativos nas escolas surgem associados a um pensamento mundial, partilhado por vários teóricos e com raízes temporais na década de oitenta, no quadro da afirmação da identidade das organizações educativas e procura de processos de gestão que conciliem a eficácia e com o desenvolvimento organizacional das escolas.

Para Barroso (1992), “dá lugar à expressão das vontades, desejos e estratégias dos atores escolares com os quais eles vão sedimentando o sentimento de pertença a uma mesma comunidade educativa” e, para Canário (1992),

“[...] trata-se de um instrumento crucial para converter intenções em realizações permitindo a transição de uma situação insatisfatória para outra desejada e possível [...] funcionando como uma bússola da gestão estratégica e meio de antecipação e viabilização dos planos elaborados [...] permitindo a articulação da inovação ao nível da escola, enquanto organização social.” (Canário, id., ibid.)

Para Silva (2000), permite equacionar as orientações estratégicas para as escolas e constitui um impulsionador de mudança e mobilizador dos atores escolares, explicando que

“é possível estabelecer orientações estratégicas para as escolas e fator impulsionador de mudança. Assim, ele constitui a “alma” da gestão escolar na medida em que permite estabelecer um estilo de gestão eficaz com vista ao asseguramento da estrutura, do funcionamento e da dinâmica escolares. Através dele garante-se um modo de intervenção intencional e uma liderança capaz de mobilizar a participação dos diferentes atores escolares nas tarefas do desenvolvimento organizacional escolar” (Silva, 2000, p. 226).

Relativamente às suas funções, o Projeto Educativo de Escola, de acordo com a opinião de Silva (2000) equaciona quatro, a saber:

“[...] permitir a mudança no contexto escolar, constituindo um instrumento privilegiado de definição da política interna da escola em articulação com as linhas orientadoras da política educativa nacional; configura o quadro da autonomia escolar e o espaço de produção e afirmação

de valores em função do quadro legal e representa o compromisso com a emancipação escolar e a determinação do desenvolvimento organizacional compatíveis com as exigências da comunidade; estabelece as condições de uma liderança mais ativa; confere a vitalidade organizacional que conferem sentido à ação/atividade organizacional” (Silva, 2000, p. 227).

Costa (2003), alude a dez áreas de intervenção enquanto valências de operacionalização do projeto educativo da escola: o projeto de escola é diferente de política de escola, evidencia, explicitamente, os valores comuns, introduz coerências nas diversas atividades escolares, procura a melhoria da qualidade do ensino, define as estratégias para futuras ações, permite a comunicação do sentido para a ação coletiva, introduz a gestão participada, possibilita o controlo dos resultados e a correção das decisões, exige a adesão do diretor da escola e implica a procura conjunta de consensos (Costa, 2003, p. 55). Costa (2003) assinala duas áreas de intervenção do projeto educativo dominantes no contexto escolar, a da planificação da ação educativa, enquanto instrumento estratégico, ou seja, como ponto de referência para as diferentes tarefas de planificação escolar, por um lado, e, por outro lado, a de construção da identidade, um instrumento de desenvolvimento e de afirmação da identidade organizacional da escola, conjugando perspetivas, valores, intenções e práticas (Costa, 2003, p. 56).

Costa (2003), equaciona, um conjunto de imagens organizacionais, a propósito da abordagem ao projeto educativo da escola, que se apresentam

“[...] como “construções conceituais, modelos teóricos e abstratos (“tipos ideais”, para utilizar o conceito weberiano), de difícil transposição para a esfera da ação (não sujeitas, por isso, a uma aplicação empírica de tipo mecânico), mas que, do ponto de vista académico, se afiguram como instrumentos úteis de que o investigador se socorre para a clarificação e a desocultação da realidade objeto de estudo” (Costa, 2003, pp. 72-73).

Neste contexto, elabora uma tipologia para a interpretação organizacional do projeto educativo da escola - imagens organizacionais da escola:

**Quadro II: Imagens organizacionais da escola e do projeto educativo**

<b>Imagens Organizacionais da Escola</b>	<b>Imagens Organizacionais do Projeto Educativo</b>
empresa burocracia	planificação eficiente
democracia cultura	identidade consensual
arena política	negociação conflitual
anarquia	ritual legitimador

(Fonte: Costa, 2003, p. 73)

Costa (2003), na obra citada, efetua a análise comparativa dos projetos educativos de três escolas secundárias, duas escolas públicas e uma escola privada (modelo organizacional do ensino particular), escola 553. As escolas públicas tinham modelos de gestão diferentes, uma com um modelo de “gestão democrática” (Decreto-Lei 769-A, de 23 de outubro), escola 769, e outra, com o “novo modelo de gestão e administração” (Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de maio), escola 172. A investigação conclui que, apesar de todas terem projetos educativos, “foram distintas as conceções dos atores sobre este assunto e a importância atribuída a esta iniciativa, bem como os processos de construção utilizados, a operacionalização e utilização de que o projeto educativo foi alvo nestas escolas” Costa, 2003, p. 166).

A particularidade de cada um dos projetos e de práticas permitiu aos autores falar de diferentes conceções e modos de execução destes processos, diferentes imagens observadas nos diferentes projetos (Costa, p. 166). Os autores associam a cada uma das escolas, uma imagem. As referentes às escolas estatais identificadas como *ritual legitimador* e a da escola particular como *identidade consensual*. As conclusões do estudo empírico baseado na análise comparativa dos três projetos das escolas, caracterizam os projetos das escolas públicas como *rituais de legitimação* (respondem a *intenções e determinações político-administrativo-legais*), sem configurarem *inovação real e alteração de práticas*. O projeto educativo da escola particular, que os autores classificam como identidade consensual, apresenta-se como instrumento de articulação institucional.

Da análise comparativa destas três escolas, os autores concluem

“[...] que na escola 769 não se encontra uma estrutura orgânica (ou um líder) com força suficiente para decidir e conduzir este processo “coerentemente”; na escola 172 reconhece-se a importância de um órgão (conselho de escola) e de uma figura (a sua presidente) para decidir e para indicar os modos de proceder, mas sem força para fazer cumprir estas decisões para além do espaço restrito de funcionamento deste órgão; na escola 553, a direção deste estabelecimento afigura-se-nos como uma estrutura orgânica cujos componentes humanos gozam de força (poder e liderança) para decidir, conduzir e fazer cumprir este processo” (Costa, 2003, pp. 178-179).

O Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril, com as alterações previstas no Decreto-Lei n.º 137/2012 de 2 de julho, substitui o normativo anterior e institui um órgão unipessoal: o diretor. Está previsto neste diploma, pela primeira vez, o projeto de intervenção do diretor, documento entregue pelo candidato a diretor, no ato da apresentação da candidatura, juntamente com o curriculum vitae (alínea b, do ponto 5, do artigo 22.º).

Falar de Projeto de Intervenção nas escolas remete-nos para o modelo de gestão em voga e para um enquadramento legal contemporâneo relativamente ao Projeto Educativo.



O Projeto de Intervenção do Diretor emerge da legislação no âmbito da publicação do Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril, com as alterações decorrentes da publicação do Decreto-Lei n.º 137/2012 de 2 de julho. Este documento é obrigatório no âmbito do procedimento concursal do diretor, uma vez que, “no ato de apresentação da sua candidatura os candidatos fazem entrega do seu curriculum vitae, e de um projeto de intervenção na escola” (ponto 3, do artigo 22.º). Relativamente a este documento, explicita-se o seu teor:

“No projeto de intervenção o candidato identifica os problemas, define a missão, as metas e as grandes linhas de orientação da ação, bem como a explicitação do plano estratégico a realizar no mandato” (ponto 3, do artigo 22.º-A, do Decreto-Lei n.º 137/2012 de 2 de julho).

Com o objetivo de conhecerem alguns aspetos referentes ao projeto de intervenção, Castanheira e Costa (2011), após dois anos de vigência do novo modelo de gestão, aplicaram um inquérito por questionário a 48 diretores de escolas públicas, oriundos de vários pontos do país, no âmbito da formação para diretores “Líderes Inovadores” que decorreu em Lisboa. Neste estudo pretendiam indagar a importância deste documento “enquanto instrumento para a ação do diretor na administração e gestão da escola”.

O questionário apresentava três grupos de questões, a saber: modo de elaboração; divulgação; frequência com que foi consultado.

Relativamente ao primeiro grupo de questões, os investigadores questionaram os diretores se, para a elaboração do projeto de intervenção, tinham consultado o projeto educativo do Agrupamento a que se candidatavam. A maioria dos diretores (38) respondeu afirmativamente, no entanto, um pequeno número (10) de diretores admitiram não o ter feito. Face a estes resultados, os investigadores adiantam a hipótese do projeto de intervenção ser um documento pouco valorizado.

Ainda relativamente ao primeiro grupo de questões, os investigadores procuraram saber se o projeto de intervenção, entregue aquando da candidatura, foi alvo de reformulação, após a eleição para apresentação ao conselho geral. Uma minoria de diretores (10) respondeu “sim”, porém a maioria (38), “não”. As respostas dos diretores às questões formuladas permitiram aos investigadores questionar a função do PI no momento da apresentação da sua candidatura: ter-se-á resumido a um mero cumprimento de um ritual técnico e burocrático?

No que concerne ao segundo grupo de questões, os investigadores procuraram aferir a visibilidade e acessibilidade do documento na comunidade educativa. Relativamente à primeira questão, as respostas repartiram-se, assim, 22 diretores responderam que o

documento se encontra visível, 25 assinalaram “não”. No que diz respeito à sua acessibilidade, apenas 12 diretores assinalaram que estaria afixado na escola, mas a maioria (34) respondeu negativamente. Estas respostas levantaram dúvidas aos investigadores relativamente. O documento parecia ser pouco conhecido e divulgado junto da comunidade educativa. Relativamente ao local de acesso, 27 diretores responderam que se encontrava nos dossiês das estruturas intermédias, 44 que estava arquivado e era entregue a quem o solicitava, 11 diretores mencionaram que o tinham distribuído aos docentes da escola e 20 indicaram que se encontrava na sua secretária. As respostas obtidas neste tópico vieram reforçar a constatação atrás exposta.

Relativamente ao 3.º grupo de questões, as respostas dos diretores sugerem que a maioria consulta o projeto de intervenção, indiciando que o consideram um instrumento a que recorrem com alguma frequência. As respostas dos diretores, todavia, levantaram algumas dúvidas aos investigadores, tais como:

*Será o PI do diretor um documento virado para o interior da escola? Disponível apenas a quem se deslocar à escola e o solicitar? Deverá ser o PI um documento “passivo” no sentido em que só será facultado a quem o quiser consultar?* (Castanheira e Costa, 2011).

Os investigadores, apesar de reconhecerem que o estudo não possibilitou conclusões sustentadas, formulam algumas questões de investigação, tais como:

*O documento constitui apenas um formalismo técnico-burocrático que termina no momento da sua obrigatoriedade legal?* (Castanheira e Costa, 2011).

*Será que se transforma num mero artefacto simbólico?* (Castanheira e Costa, 2011).

Os dados de investigação obtidos, de acordo com Castanheira e Costa (2011), indiciam que o documento poderá não passar de um mecanismo ao nível das intenções, da “orientação para a ação”, permitindo inferir, através das respostas dadas, que o ritual técnico-burocrático continua bastante presente.

Os autores do estudo levantaram, ainda, uma outra interrogação:

*Constituirá o projeto de intervenção um instrumento ao serviço da ação estratégica do diretor?* (Castanheira e Costa, 2011).

Embora não conclusivas, as respostas revelaram que o PI constitui um documento válido na orientação da ação do diretor (Castanheira e Costa, 2011, pp. 125-134).

Face ao enquadramento legal dos PI, PEE e PAA, concordamos com a opinião de Costa (2013) quando afirma, relativamente ao projeto educativo, que o mesmo se inscreve

“[...] no quadro dos mecanismos de afirmação da identidade organizacional de cada instituição educativa e da procura de processos de gestão que conciliem a eficácia educacional com o desenvolvimento educacional das escolas (Costa, 2003, artigo consultado em <http://www.cedes.unicamp.br>).

Face ao enquadramento legal, constata-se que o PE se encontra sempre associado a autonomia, mais, constitui um instrumento de autonomia nas escolas públicas. Trata-se de um documento estratégico ao serviço do diretor e, se articulado com os planos anual e plurianual de atividades, pode considerar-se um documento de orientação da ação do diretor e da comunidade escolar. Por seu lado, o Projeto de Intervenção do diretor associa-se às escolas públicas, é um documento obrigatório no âmbito do recrutamento e seleção do candidato a diretor e pode assumir-se como um documento orientador estratégico da ação do diretor, no caso de identificar os problemas, definir a missão, as metas e as grandes linhas de orientação da ação, bem como a explicitação do plano estratégico a realizar no mandato, incluindo um programa de ação, tal como o perspectivado na legislação em vigor, apesar de poder, em muitas situações, configurar um ritual técnico e burocrático.

Através da análise diacrónica dos documentos, objeto de estudo, constatamos que o projeto educativo e plano anual de atividades encontram a sua origem e fundamento no Decreto-Lei n.º 43/89, de 3 de fevereiro, que estabeleceu o regime jurídico da autonomia da escola, sendo que o projeto de intervenção surge no âmbito da Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril, no âmbito da aprovação do regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário (*cf.* quadro III).

O Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril estabelece como instrumentos de autonomia o projeto educativo, o regulamento interno, os planos anual e plurianual de atividades, sendo definidos como:

- «Projeto educativo» o documento que consagra a orientação educativa do agrupamento de escolas ou da escola não agrupada, elaborado e aprovado pelos seus órgãos de administração e gestão para um horizonte de três anos, no qual se explicitam os princípios, os valores, as metas e as estratégias segundo os quais o agrupamento de escolas ou escola não agrupada se propõe cumprir a sua função educativa; [...]

- «Planos anual e plurianual de atividades» documentos de planejamento, que definem, em função do projeto educativo, os objetivos, as formas de organização e de programação das atividades e que procedem à identificação dos recursos necessários à sua execução [...].

À semelhança do Projeto Educativo (PE), os Planos Anual e Plurianual de Atividades (PAPA) são, igualmente, instrumentos de autonomia, documentos de planejamento onde se desenham e programam as atividades em função de um orçamento. São documentos que elencam as atividades/ações que permitem corporizar o consubstanciado no projeto educativo de escola. No presente, assumem uma feição plural, entendemos, para corporizarem as ações contempladas no PE para um universo de quatro anos, acompanhando o mandato do diretor.

O PEE e o PAPA são, de acordo com o contexto normativo atual, instrumentos de gestão estratégicos que permitem à comunidade educativa e ao diretor (enquanto órgão de gestão), “pensar a escola”, “fazer na escola” e “equacionar a mudança” através de planos anuais e plurianuais que concretizem uma “identidade” que se pretende para uma escola, na procura da diferença. Parece-nos ser este o entendimento dos textos normativos relativamente a estes documentos.

Os instrumentos de gestão estratégica aqui equacionados podem servir de alicerce à construção da autonomia da escola, através da assinatura de um contrato de autonomia. Neste documento é possível contratualizar serviços, propor medidas educativas únicas que permitam distinguir a escola pela diferença das suas práticas educativas. Em termos legais, estes instrumentos configuram uma autonomia “relativa” ao agrupamento, uma vez que apenas permitem às escolas exíguos recursos suplementares, tais como um técnico especializado para apoio aos alunos e funcionamento de apoios educativos, mediante a contratualização de horas de crédito, que não têm sido autorizadas. O “contrato de autonomia” “constitui o instrumento de desenvolvimento e aprofundamento da autonomia dos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas.”

São também considerados instrumentos de autonomia dos agrupamentos de escolas e das escolas não agrupadas, para efeitos da respetiva prestação de contas, o relatório anual de atividades, a conta de gerência e o relatório de autoavaliação, sendo entendidos como:

- a) «Relatório anual de atividades» o documento que relaciona as atividades efetivamente realizadas pelo agrupamento de escolas ou escola não agrupada e identifica os recursos utilizados nessa realização;
- b) «Conta de gerência» o documento que relaciona as receitas obtidas e despesas realizadas pelo agrupamento de escolas ou escola não agrupada;
- c) «Relatório de autoavaliação» o documento que procede à identificação do grau de concretização dos objetivos fixados no projeto educativo, à avaliação das atividades realizadas pelo agrupamento de escolas ou escola não

agrupada e da sua organização e gestão, designadamente no que diz respeito aos resultados escolares e à prestação do serviço educativo (ponto 2, do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 137/2012 de 2 de julho).

Ao Conselho Geral cabe a aprovação dos instrumentos de autonomia do Agrupamento acima referenciados, apreciar os relatórios periódicos e o relatório final de execução do plano de atividades.

O artigo 9.º, do Decreto-Lei n.º 137/2012 de 2 de julho (2.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 75/2008 de 22 de abril) mantém os mesmos instrumentos de autonomia, no entanto, introduz o artigo 9.º-A com o título: “Integração dos instrumentos de gestão” referindo que apesar de diferenciados, os instrumentos do exercício de “autonomia obedecem a uma lógica de integração e de articulação, tendo em vista a coerência, a eficácia e a qualidade do serviço prestado” (ponto 1). O ponto 2 refere:

A integração e articulação a que alude o número anterior assentam, prioritariamente, nos seguintes instrumentos:

- “a) no projeto educativo, que constitui um documento objetivo, conciso e rigoroso, tendo em vista a clarificação e comunicação da missão e das metas da escola no quadro da sua autonomia pedagógica, curricular, cultural, administrativa e patrimonial, assim como a sua apropriação individual e coletiva;
- b) no plano anual e plurianual de atividades, que concretiza os princípios, valores e metas enunciados no projeto educativo elencando as atividades e as prioridades a concretizar no respeito pelo regulamento interno e o orçamento” (ponto 2, do artigo 9.º-A, do Decreto-Lei n.º 137/2012 de 2 de julho).

Assim, este diploma define claramente os instrumentos de gestão, a saber: projeto educativo: “[...] documento objetivo, conciso e rigoroso, tendo em vista a clarificação e comunicação da missão e das metas da escola no quadro da sua autonomia pedagógica, curricular, cultural, administrativa e patrimonial, assim como a sua apropriação individual e coletiva”; planos anual e plurianual de atividades: “[...] concretiza os princípios, valores e metas enunciados no projeto educativo elencando as atividades e as prioridades a concretizar no respeito pelo regulamento interno e o orçamento”.

O artigo 9.ºA refere que, apesar de diferenciados, os instrumentos do exercício de “autonomia obedecem a uma lógica de integração e de articulação, tendo em vista a coerência, a eficácia e a qualidade do serviço prestado.”

A finalidade da sua articulação será “[...] a coerência, a eficácia e a qualidade do ensino prestado.”

Neste contexto, este estudo pretende resposta para a seguinte questão:

De que forma o diretor promove a integração/articulação dos instrumentos estratégicos de gestão, como o projeto de intervenção do diretor, o projeto educativo e os planos anual e plurianual de atividades?

**Quadro III: Evolução diacrónica do enquadramento legal do projeto de intervenção, do projeto educativo e dos planos anuais de atividades**

– Definição – assinalado a verde: **Projeto de Intervenção**; a vermelho, **o Projeto Educativo** e a azul, **o Plano Anual de Atividades**.

Legislação	Projeto de Intervenção	Projeto Educativo	Plano Anual de Atividades
Decreto-Lei n.º 43/89, de 3 de fevereiro	-	<p>“O projeto educativo traduz-se, designadamente, na formulação de prioridades de desenvolvimento pedagógico, em planos anuais de atividades educativas e na elaboração de regulamentos internos para os principais sectores e serviços escolares”. (ponto 2, do artigo 2.º).</p> <p>A autonomia da escola desenvolve-se nos planos cultural, pedagógico e administrativo, dentro dos limites fixados pela lei.</p>	<p>A autonomia cultural manifesta-se na iniciativa própria ou em colaboração com entidades locais, designadamente autarquias, coletividades ou associações, e exerce-se através das competências para organizar ou participar em ações de extensão educativa, difusão cultural e animação sociocomunitária.</p> <p>O exercício da autonomia cultural rege-se pela rigorosa obediência a princípios pluralistas, sendo expressamente vedada a sua subordinação a quaisquer objetivos de natureza política ou de propaganda ideológica.</p>
Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de maio.	-	<p>Competências do Diretor Executivo:</p> <p>Das propostas elaboradas pelo conselho pedagógico nos termos previstos no artigo 32.º do presente diploma compete ao diretor executivo submeter à aprovação do conselho de escola:</p> <p>a) O regulamento interno da escola;</p> <p>b) <b>O projeto educativo da escola;</b></p> <p>c) Os planos plurianual e anual de atividades da escola.</p>	<p>Planos plurianual e anual de atividades da escola.</p> <p>O diretor executivo submete à aprovação do conselho de escola os planos plurianuais e anual de atividades da escola (propostas elaboradas pelo conselho pedagógico).</p> <p>O diretor executivo, no âmbito das suas competências, deve:</p> <p>“Promover e dinamizar iniciativas de carácter cultural, desportivo, recreativo e outras, de acordo com os critérios estabelecidos pelo conselho de escola.”</p>
Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de maio.	-	<p><b>Autonomia/projeto educativo:</b> [...] poder reconhecido à escola pela administração educativa de tomar decisões nos domínios estratégico, pedagógico, administrativo, financeiro e organizacional, <b>no quadro do seu projeto educativo</b> e em função das competências e dos meios que lhe estão consignados (ponto 1).</p>	<p>“Documento de planeamento, elaborado e aprovado pelos órgãos de administração e gestão da escola, que define, em função do projeto educativo, os objetivos, as formas de organização e de programação das atividades e que procede à identificação dos recursos envolvidos.”</p>
Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril	No ato de apresentação da sua candidatura os candidatos fazem entrega do seu curriculum vitae, e de <b>um projeto de</b>	<p>[...] <b>documento que consagra a orientação educativa do agrupamento de escolas ou da escola não agrupada</b>, elaborado e aprovado pelos seus órgãos de administração e gestão para um horizonte de três anos, no qual se explicitam os princípios, os valores, as metas e as estratégias segundo os quais o</p>	<p>“Documentos de planeamento, que definem, em função do projeto educativo, os objetivos, as formas de organização e de programação das atividades e que procedem à identificação dos recursos necessários à sua execução [...]”.</p>

	<p>intervenção na escola. (ponto 3, do artigo 21.º)</p> <p>Para efeitos da avaliação das candidaturas, a comissão referida no número anterior considera obrigatoriamente, para além do currículo e da entrevista a análise do projeto de intervenção na escola. (alínea b) do ponto 4, do artigo 21.º)</p>	<p>agrupamento de escolas ou escola não agrupada se propõe cumprir a sua função educativa; [...]</p>	
Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho	<p>No projeto de intervenção o candidato identifica os problemas, define a missão, as metas e as grandes linhas de orientação da ação, bem como a explicitação do plano estratégico a realizar no mandato. (ponto 3, do artigo 22.º A)</p>	<p>No projeto educativo, que constitui um documento objetivo, conciso e rigoroso, tendo em vista a clarificação e comunicação da missão e das metas da escola no quadro da sua autonomia pedagógica, curricular, cultural, administrativa e patrimonial, assim como a sua apropriação individual e coletiva; (alínea a) do artigo 9.º</p>	<p>No plano anual e plurianual de atividades, que concretiza os princípios, valores e metas enunciados no projeto educativo elencando as atividades e as prioridades a concretizar no respeito pelo regulamento interno e o orçamento. (alínea b) do artigo 9.º</p>



## CAPÍTULO III – ESTUDO DE CASO

### 1. ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO

Para conseguirmos respostas aos objetivos da investigação recorrer-se-á ao estudo de caso, ancorado numa metodologia descritiva e interpretativa, com recurso à análise documental do projeto educativo, do projeto de intervenção do diretor e do(s) plano(s) anual e plurianual de atividades do *Agrupamento Verde* e à entrevista ao diretor do Agrupamento.

Conscientes da complexidade na procura do rumo certo para levar a bom porto a nossa investigação, indicaremos, a seguir, os motivos inerentes à escolha dos métodos e das técnicas de recolha de dados, bem como a razão da opção pelo *Agrupamento Verde*, objeto de estudo.

Traçar um plano de investigação foi o trabalho prévio que norteou este estudo, pois de acordo com Quivy “nunca se inicia um trabalho importante sem antes refletir sobre o que se procura saber e a forma de conseguir” (Quivy, 1998, p. 20).

O problema de investigação nasceu de uma ideia que despontou no âmbito de uma pesquisa que exigiu muitas leituras, norteadas pela persistência, pela curiosidade e também pela criatividade. Formulamos várias questões, algumas foram eliminadas e outras reescritas. Para ir ao encontro das respostas para as questões formuladas, interrogamo-nos acerca do caminho a seguir para na recolha de dados: como os vou conseguir? a quem vou questionar? onde vou encontrar informação para as questões? Que tipo de investigação vou desenvolver?

Definida a questão de investigação, a saber: - De que forma o diretor promove a integração/articulação dos instrumentos de gestão, como: o projeto de intervenção do diretor, o projeto educativo e o(s) plano(s) anual e plurianual de atividades? – seguiu-se a pesquisa de informação suscetível de criar um enquadramento teórico adequado ao posterior estudo do problema, a escolha do paradigma de investigação e dos métodos e técnicas de recolha da informação, nunca esquecendo que as nossas opções se encontram limitadas pelo curto tempo disponível para a realização da dissertação sobretudo devido ao exercício de uma atividade profissional que, diariamente, absorve muitas horas de trabalho.

Consequentemente, o nosso plano de investigação centra-se apenas no estudo intensivo de uma situação particular (estudo de caso): a articulação entre os instrumentos estratégicos de gestão, tendo como referência o contexto organizacional onde ocorre, o

*Agrupamento Verde*. Teremos, assim, uma conspeção contextualizada do objeto de estudo.

O conceito de “estudo de caso” é alvo de abordagens plurais. Há autores que o definem como a exploração de um “sistema limitado” no tempo e em profundidade (Creswell, 199, p. 61); “uma investigação empírica que investiga um fenómeno no seu meio natural [...] uma estratégia de investigação” (Yin, 1994, p. 9); “uma investigação empírica que investiga um fenómeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenómeno e o contexto não estão claramente definidos” (Yin, 2001, pp.32-33); “pode ser uma criança. Pode ser uma sala de aula cheia de crianças ou uma mobilização de profissionais para estudar uma situação específica da infância”. O caso é “um entre outros” (Stake, 2012, p. 17). Partilhando na essência do conteúdo destas definições, pretendemos estudar um caso específico. A ênfase do estudo centrar-se-á na compreensão de um processo (articulação dos instrumentos de gestão estratégicos ao serviço do diretor) que ocorre num contexto bem definido: o *Agrupamento Verde*).

Stake (2012, p. 62) resume as características (restritivas) mais ou menos especiais num estudo de caso, a saber: é holístico, é empírico, é interpretativo e é empático.

Para além das características atrás enunciadas, Stake (2012, pp.62-63) menciona, a jeito de resumo, o que considera um “Bom Estudo de Caso”: as suas observações e interpretações imediatas são validadas, é não-exortatório, é sensível aos riscos da investigação com sujeitos humanos e os seus investigadores não são só metodicamente competentes e versados numa disciplina autónoma, mas versados nas disciplinas relevantes.

A visão de Stake alerta-nos para um importante *perigo* que uma investigação empírica pode apresentar: a subjetividade. Conscientes disto, embora implicados enquanto profissionais do ensino, procuraremos a concisão e a isenção na abordagem às fontes de informação.

Atendendo ainda a à caracterização de Stake, com este estudo vamos descrever e interpretar dados para compreender, através da análise documental e da entrevista ao diretor, de que forma o *Agrupamento Verde* articula os instrumentos de gestão estratégica. A entrevista será o documento principal para aferir e validar a descrição e a interpretação dos restantes. O estudo de caso recorrerá a duas técnicas próprias da investigação qualitativa, a análise de conteúdo e entrevista que permitirão, estamos certos, a possibilidade de cruzamento ou triangulação da observação recolhida.

Concretamente o nosso “estudo de caso” centra-se na análise intensiva e detalhada de três fontes documentais e do conteúdo da entrevista ao diretor (órgão unipessoal) do Agrupamento Verde. O “caso” será “um processo”, tal como o equacionado por Coutinho (2014), a propósito da definição daquilo que pode ser um caso:

“E o que é um caso? Quase tudo pode ser um caso: um indivíduo, um personagem, um pequeno grupo, uma organização, uma comunidade ou mesmo uma nação! Pode também ser uma decisão, uma política, um processo, um incidente ou acontecimentos imprevisto, enfim um sem número de hipóteses mil!” (Coutinho, 2014, p. 335).

A finalidade pretendida consiste em compreender o caso no “seu todo” e em “detalhe”. Neste processo, a interpretação é a essência do estudo e o objetivo a compreensão do próprio caso. Para Yin (1994), citado por Coutinho (2014), o estudo de caso pode ser conduzido para um dos três propósitos básicos: explorar, descrever ou ainda explicar; para Gómez et al. (1996, p. 99) visa-se explorar, descrever, explicar, analisar e/ou transformar.

A metodologia de investigação proposta é de tipo descritivo e interpretativo, numa abordagem qualitativa com o recurso à conjugação de duas técnicas de análise, a saber: análise documental (de conteúdo) de três fontes: o Projeto de Intervenção, o Projeto Educativo de Escola e o(s) Planos Anual e Plurianual de Atividades do Agrupamento objeto de estudo e a entrevista ao diretor do Agrupamento escolhido.

A opção pela análise documental é importante para extrair inferências a partir de dados, tal como nos refere Krippendorff: “A análise de conteúdo é uma técnica de investigação para fazer inferências válidas e repetíveis a partir de dados e em relação ao seu contexto” (Krippendorff, 1980, p. 21). Incidindo sobre documentos oficiais do *Agrupamento Verde*, permitir-nos-á tratar de forma metódica informações e testemunhos que apresentam um certo grau de profundidade e complexidade,

“[...] Melhor do que qualquer outro método de trabalho, a análise de conteúdo (ou, pelo menos, algumas das suas variantes) permite, quando incide sobre material rico e penetrante, satisfazer harmoniosamente as exigências do rigor metodológico e da profundidade inventiva, que nem sempre são facilmente conciliáveis” (Quivy R. et al, 1992, p. 227).

O método qualitativo será o utilizado na presente análise intensiva para leitura de um reduzido número de informações complexas e pormenorizadas, pretendendo-se compreender os fenómenos na sua totalidade e no contexto em que ocorrem.

A entrevista será outra técnica complementar na recolha de dados. O seu conteúdo servirá para validar as hipóteses formuladas no decorrer da investigação. Por esta razão, a entrevista terá um guião de suporte com questões simples e relativamente curtas. Será

utilizada com o objetivo de completar a análise documental e colher dados importantes relativos à questão de investigação formulada. Parafraseando Fortin, (2003): “A entrevista é um modo particular de comunicação verbal, que se estabelece entre o investigador e os participantes com o objetivo de colher dados relativos às questões de investigação” (Fortin, 2003, p. 245).

Para Coutinho (2014),

“as entrevistas servem para obter informação que não é possível obter pela observação ou para verificar (triangulação) observações. O objetivo é sempre o de explicar o ponto de vista dos participantes, como pensam, interpretam ou explicam o seu comportamento no contexto natural em estudo” (Coutinho 2014, 332).

Para Lafon, citado por Sousa (2009):

“[...] visa essencialmente a compreensão do comportamento de um sujeito, de um dado acontecimento, ou de um grupo de sujeitos ou de uma instituição, considerados como entidade única, diferente de qualquer outra, numa dada situação contextual específica, que é o seu ambiente natural. O que é um “caso”? Um caso será um acontecimento ou facto, uma dada situação, considerada não como uma entidade descrita mas tal como se manifesta no local onde existe e possuindo a sua forma articular de evolução. Um indivíduo. Por exemplo. Que se apresenta como um caso particular ou típico de uma dada problemática (Lafon, 1969, citado por Sousa, 2009, p. 137).

Tratando-se de uma investigação qualitativa a preocupação é organizar e extrair significado aos dados. Nas palavras de Sampieri (2006, p. 14), este tipo de investigação preocupa-se em captar experiências na linguagem dos próprios indivíduos e estuda ambientes naturais. A finalidade deste tipo de investigação é a procura de uma explicação da temática em estudo. Citando Matheus,

[...] a finalidade da análise dos dados é organizar, fornecer estrutura e extrair significado dos dados da pesquisa. As transcrições devem ser lidas e relidas e, depois, organizadas, integradas e interpretadas, e o desafio final é a redução dos dados para fins de relato. Assim, podemos dizer que a análise qualitativa é um processo de investigação, interpretação, redução e ordenação dos dados para alcançar a descrição ou explanação de um fenómeno (Matheus, 2006, p. 141).

As razões que motivaram a escolha do *Agrupamento Verde* prenderam-se essencialmente com a proximidade geográfica, a facilidade de articulação/partilha de opiniões e documentos com o diretor do referido agrupamento, bem como o facto de se tratar de um agrupamento de escolas de referência de um concelho vizinho, com uma avaliação externa de mérito, com um contrato de autonomia (integrou a lista das 22 escolas que, em regime experimental, celebraram contrato de autonomia) e onde o diretor exerce o cargo há mais de vinte cinco anos, tendo vivenciado vários modelos de gestão.

Será importante perceber a forma como o diretor interpreta as suas vivências, permitindo a recolha, através da entrevista, de dados descritivos, para desenvolver uma ideia sobre a maneira como o diretor interpreta o processo em estudo. A entrevista será utilizada tal como Bogdan & Biklen, (1994, p. 134) a equaciona:

“[...] é utilizada para recolher dados descritivos na linguagem do próprio sujeito, permitindo ao investigador desenvolver intuitivamente uma ideia sobre a maneira como os sujeitos interpretam aspetos do mundo.”

Neste contexto, as técnicas utilizadas neste estudo, esperamos, permitirão dar resposta às questões de investigação por nós equacionadas e aplicadas a uma realidade que passamos a descrever.

## 2. CARACTERIZAÇÃO DO AGRUPAMENTO

O *Agrupamento Verde* situa-se na região do Entre Douro e Vouga, concelho localizado no centro do país, perto da costa marítima e da cidade do Porto. É um centro urbano de referência, com uma população estimada, atualmente, de cerca de 22 mil habitantes (fonte: *Pordata*). A cidade, onde se localiza o Agrupamento verde, é dotada de excelentes vias de comunicação e infraestruturas rodoviárias, com bons acessos às principais vias de comunicação e rede de autoestradas. Neste concelho regista-se um importante núcleo industrial nacional e internacional. Realce-se a hegemonia do setor secundário, no entanto, tem-se constatado um significativo acréscimo do setor terciário.

É um concelho com uma população residente fixa, no entanto, regista-se um número significativo de população flutuante, que se desloca diariamente, predominantemente na indústria, apresentando um importante grupo socioprofissional de pequena burguesia urbana. A sua maioria é constituída por trabalhadores industriais. É uma zona densamente povoada onde existem três agrupamentos de escolas.

O *Agrupamento Verde* remonta a sua origem a um liceu, autónomo a 1971, e beneficia de novas instalações desde o início do ano de 2011. A Escola celebrou, com a Direção Regional de Educação do Norte, um contrato de autonomia para o desenvolvimento do projeto educativo, que foi homologado pela Senhora Ministra da Educação, que vigorou até ao termo do ano letivo 2010-2011. Em 2012 assinou um novo contrato de autonomia.

No âmbito da reorganização da rede escolar do concelho em apreço, constituíram-se três Agrupamentos Verticais de Escolas.

O *Agrupamento Verde* é constituído por sete estabelecimentos de ensino: cinco Jardins de Infância/1.º ciclo do Ensino Básico, uma Escola Básica, com 2.º e 3.º ciclos, e uma escola básica e secundária (escola sede do Agrupamento), num total de sete unidades orgânicas.

Frequentam o Agrupamento 2071 alunos: 131 na educação Pré-Escolar (10 turmas); 590 alunos no 1.º ciclo (25 turmas); 307 alunos no 2.º ciclo (15 turmas); 557 no 3.º ciclo (23 turmas); 204 nos cursos no Ensino Profissional (6 turmas); 282 no ensino secundário; O pessoal docente é composto por 146 professores e 10 educadores; O pessoal não docente integra 61 elementos, distribuindo-se da seguinte forma: 11 Assistentes Técnicos; 61 Assistentes Operacionais e 2 Técnicos Superiores.

Constituem a oferta formativa do Agrupamento: ensino pré-escolar, 1.º ciclo, 2.º e 3.º ciclos, ensino secundário, dois cursos científico-humanísticos, de Ciências e Tecnologias e Línguas e Humanidades. Oferece, ainda, três cursos profissionais e um vocacional.

### 3. CARACTERIZAÇÃO DO DIRETOR

O diretor do *Agrupamento Verde* iniciou funções de gestão e administração em 1991, por isso, há 25 anos. Possui um Mestrado na área científica e uma Pós-Graduação em Ciências da Educação, na especialidade de Administração Escolar.

Liderou uma escola secundária, uma Comissão Administrativa Provisória (CAP) e, atualmente, um Agrupamento Vertical que integra 7 estabelecimentos de ensino que inclui a educação pré-escolar, os 1.º, 2.º e 3.º ciclos e o ensino secundário (cursos científico-humanísticos e cursos profissionais).

O diretor do *Agrupamento Verde* considera mais importante na assunção do cargo de diretor a experiência profissional do que a formação na área da gestão e administração escolar, embora reconheça ser importante a formação especializada.

Defende que o cargo de diretor deve estar sempre adstrito a um professor com uma formação especializada e nunca a um gestor de carreira, apresentando assim a razão pela qual se candidatou:

A razão por me candidatei decorre do facto de querer dar continuidade à consolidação do projeto iniciado enquanto Presidente da Comissão Administrativa Provisória (CAP), um período muito difícil. Foi o sentido de missão que me levou a assumir este cargo, neste específico mandato (*in Entrevista realizada no dia 14 de janeiro de 2016*).

Questionado sobre se, na sua função, prefere a gestão pedagógica ou a financeira, foi perentório, “sem dúvida, prefiro a gestão pedagógica”. A gestão administrativa encontra-se delegada no Subdiretor. Também a “gestão dos recursos humanos é feita por mim, com exceção do pessoal não docente.”

À seguinte questão colocada, “considera-se um gestor ou um líder?”, responde: “Considero-me pouco gestora e mais líder”, assumindo que exerce uma liderança flexível, partilhada “com os outros” e não “sobre os outros”, envolvendo as estruturas intermédias nos projetos. Faz reuniões periódicas com os coordenadores de departamento e demais coordenadores, envolvendo-os nos projetos.

Questionada sobre os maiores desafios colocados diariamente ao diretor, alude: “Criar um clima de aprendizagem bom, favorecendo aprendizagens significativas, envolvendo e ouvindo os alunos, num clima de tranquilidade”.



#### 4. APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

Procede-se, neste ponto, à interpretação e análise dos dados conseguidos através das técnicas enunciadas, ou seja, da análise formal e de conteúdo comparativa dos três documentos: o Projeto de Intervenção do Diretor, o Projeto Educativo e os Planos Anual e Plurianual de Atividades. Posteriormente, procedeu-se à análise do teor da entrevista ao diretor para percebermos como é que estes documentos são por si percebidos.

O Projeto de Intervenção do candidato a diretor do *Agrupamento Verde* foi elaborado no âmbito da candidatura ao cargo de diretor, em 2013. Trata-se de um documento com 12 páginas. Em termos de extensão é maior do que o projeto educativo que contempla apenas 7 páginas. O Projeto Educativo de Escola foi construído durante o ano letivo de 2012-2013 para o quadriénio de 2013 a 2017. É um documento com informação muito compactada e pouco extenso. O Plano Anual de Atividades é o documento mais extenso, contendo 69 páginas, sem dúvida, o documento mais extenso dos três documentos estratégicos da ação do diretor do *Agrupamento Verde*.

Pela análise efetuada aos três documentos é possível extrair a seguinte leitura:

Face ao enquadramento legal, o “Projeto de Intervenção”, o “Projeto Educativo” e o Plano Anual de Atividades respondem àquilo que a legislação consigna para cada um dos documentos. Como já referimos atrás, o Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 137/2012, de 2 de julho, a propósito dos instrumentos de autonomia, define Projeto de Intervenção como um

“documento obrigatório exigido no âmbito da candidatura ao cargo de diretor: No projeto de intervenção o candidato identifica os problemas, define a missão, as metas e as grandes linhas de orientação da ação, bem como a explicitação do plano estratégico a realizar no mandato” (ponto 3, do artigo 22.º).

O Projeto Educativo é definido como

“o documento que consagra a orientação educativa do agrupamento de escolas ou da escola não agrupada, elaborado e aprovado pelos seus órgãos de administração e gestão para um horizonte de três anos, no qual se explicitam os princípios, os valores, as metas e as estratégias segundo os quais o agrupamento de escolas ou escola não agrupada se propõe cumprir a sua função educativa (alínea a, do artigo 9.º).”

O Plano Anual e Atividade é o documento

“que concretiza os princípios, valores e metas enunciados no projeto educativo elencando as atividades e as prioridades a concretizar no respeito pelo regulamento interno e o orçamento” (ponto 2, do artigo 9.º-A, do Decreto-Lei n.º 137/2012 de 2 de julho).

## **Projeto de Intervenção do candidato a diretor do Agrupamento Verde**

Três grandes problemas são identificados, pelo candidato a diretor, no Projeto de Intervenção, a saber:

1. “a instabilidade das políticas educativas atuais e a ausência de definição da rede escolar que não permitem uma planificação e preparação atempadas do novo ano escolar e consequentemente responder cabalmente e de modo pensado e estruturado às necessidades e exigências da comunidade educativa;
2. a necessidade de se construir um projeto unificador e congregador das ações dos agentes educativos das diferentes escolas do agrupamento e que possa traduzir-se numa mais valia e afirmação deste agrupamento na comunidade educativa;
3. o desejo de não propor com este projeto de intervenção, um programa-ação que se confunda com o projeto educativo do agrupamento, que deve ser partilhado por todos os agentes educativos e não elaborado num processo unipessoal.” (*in Projeto de Intervenção*)

A instabilidade das políticas educativas e a indefinição da reorganização da rede escolar do concelho a que alude constituem, de facto, fatores de preocupação que poderão interferir na definição de uma resposta eficaz na definição de Metas e de Linhas de Orientação da Ação e pode comprometer a resposta educativa do agrupamento face à comunidade educativa que “desconhece”.

Outro problema equacionado pelo candidato a diretor decorre da necessidade de ser dada resposta a diferentes agentes educativos e a necessidade de se construir um projeto educativo unificador e que congregue públicos diferentes. Por esta razão, não propõe um programa-ação, justifica.

Atendendo a estas preocupações, o candidato a diretor estabelece quatro princípios gerais que suportam e orientam o seu projeto, a saber:

1. “A conceção de escola que deve centrar a sua atividade na melhoria da qualidade das aprendizagens dos seus alunos pelo que as ações a desenvolver devem assegurar e conduzir à melhoria dos resultados escolares assim como refletir a promoção de projetos de vida pessoais dos seus alunos”.
2. A convicção de que a escola é uma organização que progride numa gestão participada por todos os agentes educativos pelo que todos os documentos orientadores das políticas educativas, a definir pela escola, devem surgir dum compromisso negociado e duma construção coletiva.
3. A crença que o respeito mútuo, a segurança e um bom ambiente de trabalho são essenciais para o sucesso pelo que todos os esforços devem ser assegurados para tornar os espaços escolares cada vez mais seguros, agradáveis e funcionais”.

4. A determinação em inscrever o Agrupamento como um recurso de qualidade e exigência, na comunidade” (Projeto de Intervenção do diretor, 2013: p. 2).

Foi, neste quadro, que o diretor apresentou as linhas gerais de ação para o quadriênio que poderão constituir “obstáculos à realização plena da Missão da Instituição” e que “se deve pautar por critérios de qualidade” (*in Projeto de Intervenção*).

Antes das linhas de ação, estabeleceu quatro princípios gerais de orientação do projeto de intervenção: a determinação em inscrever o *Agrupamento Verde* como um recurso de qualidade e de exigência, na comunidade; a “melhoria das aprendizagens” conducentes à “melhoria dos resultados escolares”; a defesa de uma “gestão participada por todos os agentes educativos”: a construção coletiva dos “documentos orientadores”. Estes, pela sua importância, “devem surgir de um compromisso negociado e duma construção coletiva” (*in Projeto de Intervenção*), “a crença que o respeito mútuo, a segurança e um bom ambiente de trabalho”, considerados “essenciais para tornar os espaços escolares cada vez mais seguros, cuidados, agradáveis e funcionais” (*in Projeto de Intervenção*).

De acordo com estes princípios gerais, é estabelecida a grande prioridade do candidato a diretor para os quatro anos, a saber: “dar início a uma cultura de agrupamento e consolidá-la”. É neste quadro de princípios estruturantes que estabelece as linhas de atuação em três domínios: domínio pedagógico/social; domínio dos procedimentos organizacionais; domínio das infraestruturas.

No domínio pedagógico/social, equaciona o apoio a projetos que favoreçam a consecução dos objetivos pessoais, académicos ou profissionais dos alunos do Agrupamento; a criação de condições que promovam a melhoria na ação pedagógica, aumentando os níveis de eficiência e de eficácia.

Face a este indicador, podemos convocar a metáfora da escola como empresa, de Taylor e Fayol, a abordagem racionalizadora de Weber, as perspetivas sistémicas e contingenciais, enfatizados neste Projeto de Intervenção. Esta obsessão pela eficácia e pela qualidade é nas palavras de Lima (2002, p. 26), “uma obsessão tipicamente *tayloriana*”, residindo a sua novidade “na insistência com que é referida no setor educativo, ganhando foros de inovação.” A escola pode ser entendida como uma organização baseada na racionalidade baseada, por exemplo, “na adequação dos meios aos objetivos (fins) pretendidos, a fim de garantir a máxima eficiência possível no alcance desses objetivos” (Chiavenato, 1983, p. 277).

São ainda estabelecidas ações no âmbito da promoção dos projetos individuais/turma, a criação de ambientes estimulantes de aprendizagem e formação integral dos alunos, a

concretização de projetos de intervenção nos domínios da disciplina, segurança e estilos de vida saudáveis, bem como o desenvolvimento da formação em contexto escolar. Valoriza-se o trabalho cooperativo dos docentes, reconhece-se o mérito pessoal e profissional, promove-se uma boa relação entre todos os agentes educativos e a intervenção do *Agrupamento Verde* no meio envolvente, dinamizando-se atividades culturais, desportivas e de ocupação do tempo livre. Também é intenção do diretor reforçar a autonomia do *Agrupamento Verde*, negociando as cláusulas do contrato assinado em 2013.

No domínio dos procedimentos organizacionais, o candidato pretende assumir uma estratégia de envolvimento de todos os agentes educativos através da partilha de decisões sobre as grandes questões do agrupamento, visa promover uma autonomia responsável das lideranças intermédias, incentivando a elaboração de programas de ação, compromete-se a estimular uma atitude pessoal e profissional positiva, por parte do pessoal docente e não docente, para promover boas relações interpessoais, a assiduidade e a pontualidade, aumentar os níveis de eficiência e eficácia dos serviços prestados por todas as escolas que integram o *Agrupamento Verde* e promover a autoavaliação no sentido de promover a melhoria do serviço educativo.

No domínio das infraestruturas, o candidato a diretor equaciona a realização de intervenções nas instalações escolares, reconhecendo que espaços agradáveis e seguros contribuem para o sucesso educativo, pretende gerir de forma equilibrada e racional os diferentes espaços, através da responsabilização dos seus utentes, melhorar as condições de trabalho do pessoal docente e não docente, humanizando os seus espaços, apetrechar os grupos disciplinares, áreas curriculares e espaços pedagógicos com equipamentos adequados à modernização do sistema educativo, modernizar os serviços e os diferentes espaços da escola e intensificar a atualização dos recursos informáticos de modo a contribuir para a eficiência e eficácia dos serviços educativos, que pretende de qualidade.

Mais uma vez, é notória a intenção de melhoria da eficiência e eficácia do serviço educativo.

Na análise ao “Projeto de Intervenção” do candidato a diretor, são visíveis as suas preocupações com a melhoria da eficiência e eficácia, nos três domínios por si equacionados, pedagógico/social, dos procedimentos organizacionais e no domínio das infraestruturas.

Trata-se de uma preocupação dominante e transversal a todos os domínios e estratégias que constam das linhas de ação por si definidas. Concordámos com a opinião de Torres e Palhares, já citada neste estudo, quando afirmam:

“Paulatinamente vão-se instalando as lógicas dos mercados escolares, que se refletem na crescente competição entre as escolas públicas, e entre estas e as escolas privadas, pela captação de alunos e pela produção de “melhores resultados”, nuns casos como forma de garantir a sua sobrevivência na rede escolar, noutros casos para assegurar uma posição de referência na hierarquia oficiosa dos estabelecimentos de ensino. Os debates internos que sustentam a produção dos documentos seminais das escolas/agrupamentos (plano de intervenção do diretor, projeto educativo, regulamento interno e plano anual de atividades) fazem transparecer esta tensão entre mais e melhor escola” (Torres e Palhares, 2014, p. 1).

Para dar resposta à grande prioridade para o mandato, “dar início a uma Cultura de Agrupamento” elege quatro grandes linhas de ação estratégica que, segundo o candidato a diretor, visam combater algumas fragilidades, tais como:

- 1) “Investir para, progressivamente, consolidar a nova estrutura Agrupamento, constituída por sete escolas, todas elas com forte presença interventiva na comunidade;
- 2) Intervir nas instalações e equipamentos escolares por forma a equilibrar as condições de trabalho e os equipamentos das escolas do agrupamento;
- 3) Incentivar a articulação interciclos de ensino e/ou entre os diferentes ciclos;
- 4) Instituir lideranças intermédias que se assumam como promotoras de mudança e inovação.”

O candidato a diretor estabelece quatro linhas de ação: “consolidação da estrutura do “Agrupamento”; “intervenção nas instalações e equipamentos escolares”; “articulação interciclos e entreciclos”; “reforço das estruturas e lideranças intermédias”.

Nas linhas de ação por si definidas, a consolidação da estrutura de Agrupamento é a mais enfatizada e passa pelas seguintes estratégias: criar “redes” de pertença, elaborar o projeto educativo, definir a oferta formativa e firmar a imagem do *Agrupamento Verde* na Comunidade.

No alinhamento destas ações, o candidato a diretor formula inúmeras estratégias a desenvolver na linha de ação “consolidação da estrutura do *Agrupamento Verde*”, tais como: “criar redes de pertença”; “elaborar o projeto educativo”; “definir a oferta formativa”; “firmar a imagem do agrupamento na comunidade.”

“Criar rede de pertença”, parece-nos, a linha de ação mais enfatizada com o objetivo de dar resposta ao objetivo estratégico por si definido, “dar início a uma Cultura de Agrupamento”. São estabelecidas estratégias, tais como: o estabelecimento de “redes de

sintonia e de partilha” através da interligação dos diferentes espaços escolares; “aumentar as potencialidades dos canais de comunicação interescolas”; “promover ações congregadoras de projetos de escola/turma/grupo”; “criar uma imagem de marca na comunidade, estimulando o sentido estético dos documentos internos normalizados”; “estimular a criação de símbolos de escola/agrupamento (equipamento escolar, desportivo, fardamento...)”. As estratégias a desenvolver estão no alinhamento das preocupações de muitos agrupamentos, principalmente nas escolas de perfil mais “elitista”, que enfatizam critérios de eficiência e eficácia associados a uma organização cultural e a uma liderança unipessoal. A este propósito, convocamos a imagem/metáfora da “escola como cultura” que ajuda a explicar este fenómeno no panorama nacional e internacional e explanada por Leonor Torres, da seguinte forma:

“Investe-se no reforço de rituais e cerimónias há muito abandonados pelos estabelecimentos públicos de ensino, como por exemplo a abertura solene do ano letivo, as homenagens a professores antigos, o culto de determinados heróis, e de certas simbologias a eles associados e, de forma especialmente expressiva, o regresso dos quadros de excelência e a recuperação dos anuários das escolas [...]” (Torres, 2011: 101).

As linhas de atuação aqui equacionadas potenciam a associação do *Agrupamento Verde* a uma organização cultural assentes num conjunto de valores identificados pelo líder e reconhecidos pela comunidade educativa. O diretor define como linha de atuação no domínio dos procedimentos organizativos, “assumir uma estratégia de envolvimento dos agentes educativos através da partilha nas tomadas de decisões” e de “promover uma autonomia responsável das lideranças intermédias, incentivando à elaboração de programas de ação”. Paralelamente, pretende “implementar formas alternativas e rápidas de comunicação entre os vários órgãos da escola e entre as escolas do agrupamento” e “aumentar os níveis de eficácia e eficiência dos diferentes serviços das diversas escolas do agrupamento, identificando os objetivos e metas a atingir para cada uma delas”. No mesmo alinhamento, estão as estratégias a desenvolver no âmbito da consolidação da estrutura “Agrupamento”, tais como a criação de redes de pertença, tais como: “interligar os diferentes espaços escolares de modo a estabelecer redes de sintonia e de partilha”, “criar uma imagem de marca na comunidade, estimulando o sentido estético dos documentos internos normalizados” e “estimular a criação de símbolos de escola/agrupamento (equipamento escolar, desportivo, fardamento...)”.

Outra estratégia a desenvolver no âmbito da consolidação da estrutura de agrupamento refere-se à elaboração do “Projeto Educativo”, tais como: “a constituição de equipas

multidisciplinares”, “proporcionar o conhecimento interno e externo do projeto educativo” e “recolher e tratar a informação interna monitorizando as metas estabelecidas”. Outras estratégias a desenvolver são: definir a oferta formativa e firmar a imagem do agrupamento na comunidade. Definir uma oferta formativa, apostando na “qualidade das aprendizagens” para tornar o agrupamento um recurso de “elevada qualidade”, “propiciar projetos inovadores”, “apostando numa diferenciação relativamente à oferta formativa do concelho”, entre outras, revelam preocupações racionalizadoras e de diferenciação próprias associadas das organizações culturais.

Igualmente, associada a estes princípios, está a última estratégia a desenvolver: “firmar a imagem do agrupamento na comunidade” através da “divulgação de projetos e atividades”, “imprimindo uma maior eficácia à comunicação”, através do “recurso regular dos canais de comunicação disponíveis”.

As preocupações pela quantificação, pela medida, pelo cumprimento de metas estão presentes na associação do *Agrupamento Verde* a preocupações racionalizadoras. Lima (1992, p. 4) explica estas preocupações associadas às políticas educativas de modernização e de reforma que adotam orientações e soluções de tipo *neotayloriano*, por parte de muitos agrupamentos, com o objetivo da racionalização e da otimização, nas suas palavras:

[...] “A democratização da educação, a todos os níveis, parece ser remetida para segunda linha, como se constituísse já uma aquisição plena e um objetivo alcançado, a que haveria, agora, de se lhe juntar o objetivo da racionalização e da otimização” (Lima, 1992, p. 4).

Outra linha de ação definida diz respeito à “intervenção nas instalações e equipamentos escolares”. Aqui são propostas estratégias tais como: “a melhoria das instalações”, “apresentação a candidaturas que visem a aquisição de equipamento e material”, “aquisição de equipamento inovador de apoio às aprendizagens”, “canalizar verbas para aquisição e renovação de equipamentos de apoio às salas de aulas”, “aumentar as receitas próprias através da elaboração de protocolos com empresas e aluguer de instalações para concretizar esta estratégia”, “criar uma equipa de gestão dos recursos existentes e de projeção das necessidades de acordo com as inovações técnico didáticas, criando mecanismos de monitorização e avaliação interna” e, finalmente, “alargar as práticas para a introdução progressiva de uma escola que respeita o ambiente e que desenvolve ações de sustentabilidade”.

A “articulação interciclos e entreciclos” é outra linha de ação que o candidato a diretor do *Agrupamento Verde* quer concretizar através da “articulação com a escola de

proveniência dos alunos”, da “promoção de práticas de articulação e coordenação inter e entreciclos”, da criação de “meios e práticas de reflexão inter/intra departamentos/conselhos escolares”, “incentivar o ensino colaborativo”, “promover seminários para potenciar o desenvolvimento profissional docente e valorizar iniciativas/projetos que visem o desenvolvimento de práticas de articulação curricular”.

Para o reforço das estruturas e liderança intermédias, propõe o candidato a diretor “corresponsabilizar as estruturas intermédias na construção de uma *cultura de agrupamento*”, “dotar estas estruturas de liderança de instrumentos que as habilitem para o desempenho das suas funções”, “fomentar o espírito de equipa no desempenho das lideranças”, “negociar um plano de ação com vista ao aperfeiçoamento de dinâmicas dos diferentes grupos de liderança”, “fomentar processos de integração, acompanhamento e aperfeiçoamento dos novos agentes educativos” e “promover a tomada de decisão consciente e participada”.

As diferentes ações propostas, segundo o candidato a diretor do *Agrupamento Verde*, decorrerão ao longo de cada ano letivo do novo quadriénio, apresentando-as como uma “rotina” “organizativa e reguladora de todos os membros da comunidade educativa”, num calendário anual estabelecido de setembro a julho de cada ano letivo, salientando-se as seguintes ações:

“Setembro: Divulgação da agenda do ano letivo; Apresentação das linhas de ação prioritárias do ano; Constituição de equipas de ação.

Outubro: Apresentação da operacionalização do projeto educativo.

Fevereiro: Avaliação intermédia e ajuste de estratégias.

Maió/junho: Identificação de equipas e ajuste de suporte da ação educativa.

Junho/julho: Autoavaliação de escola; Preparação do ano seguinte; Identificação de projetos a desenvolver (*in Projeto de Intervenção*).

No Projeto de Intervenção, o candidato a diretor do *Agrupamento Verde*, tal como o previsto na legislação, identifica os problemas, as grandes linhas de orientação da sua ação, bem como explicita o plano estratégico que pretende colocar em prática durante o seu mandato, sendo assim equacionados os problemas, os objetivos, as estratégias. O diretor assume “o desejo de não propor com este PI um programa-ação que deve ser uma construção partilhada por todos os agentes educativos e não num processo unipessoal.”



## **Projeto Educativo do Agrupamento Verde**

O projeto educativo do *Agrupamento Verde*, um documento conciso e pouco extenso, equaciona como título, em destaque, “desenvolvimento integral”, e sem destaque, “resultados escolares” e “formação pessoal”.

Estes vocábulos são introduzidos como princípios subjacentes à escola que se pretende. “A escola a CONSTRUIR” pressupõe uma evolução ascendente em quatro eixos de ação:

- “I - Ação pedagógica: Desenvolvimento pessoal; Relações interpessoais; Motivação; Disciplina; Relação Pedagógica; Progressão sustentada dos resultados.
- II - Organização e gestão escolar: Docentes; Não docentes; Comunicação.
- III - Comunidade: Família; Comunidade Educativa.
- IV - Gestão de recursos: Recursos humanos; Serviços e equipamento; Instalações.”

Tendo como referência os quatro eixos, o documento estabelece o seu alinhamento aos objetivos, às linhas de atuação, às metas e aos instrumentos de avaliação.

As metas definidas são quantificadas e muito exigentes.

Parece-nos que, dos quatro eixos definidos, o eixo “Ação Pedagógica” é valorizado, nomeadamente o referente à “Progressão dos Resultados Escolares”, onde as metas estão definidas por ciclos.

A “qualidade da ação pedagógica” aparece como o eixo nuclear das atividades propostas. Talvez, por isso, encabece o cume da seta ascendente para onde se pretende que o *Agrupamento Verde* caminhe, seguida das enquadradas pelos eixos “qualidade organizacional”, “qualidade da interação com a família e comunidade” e, finalmente, a “qualidade dos recursos educativos” (cf. Figura 5).

O projeto educativo enfatiza a ideia da qualidade, que aparece equacionada em todos os eixos assinalados, muito na linha da “cultura de excelência” que o diretor pretende promover.

Convocamos algumas metáforas que permitem compreender melhor esta realidade presente nas organizações escolares e que a propósito da modernização fazem apelo a práticas de racionalidade económica na procura de resultados (eficácia). Lima e Afonso (2001), abordam assim esta realidade:

“A modernização significará, para o futuro, racionalização, eficácia, alcance da solução certa, otimização, relação favorável custo/benefício, progresso... O império da racionalidade económica constitui a procura da eficácia à escala universal, dispensando a história, menosprezando a

pergunta essencial – eficácia para quê, segundo quem e em benefício de quê? – recusando outra proposta que não a do progresso e a do interesse geral. [...]

Neste sentido, Taylor é revisitado e a ideologia *tayloriana* é objeto de metamorfoses várias, ao ponto de se tornar quase irreconhecível como matriz de novas correntes e modernas propostas. A novidade e a aceitação de muitas destas funda-se *no esquecimento de alguns dos mais importantes postulados taylorianos*, travestidos de novos conceitos, de novas lógicas e de objetivos aparentemente (pós)modernos” (Afonso, 2001, p. 17-52).

Como conciliar a democratização da educação com a necessidade de modernização e otimização?

Lima e Afonso (2001), explicam a forma como tem sido equacionada esta questão, a saber:

“[...] o discurso da democratização não é completamente afastado, mas antes reconvertido e subordinado à ideologia da modernização, e com ela compatibilizado, dados os elevados ganhos simbólicos e de legitimidade que daí provêm. Neste sentido, as prioridades políticas tendem a ser estabelecidas em função da segunda, e não do primeiro, ao mesmo tempo que se constrói a semântica da modernização que permite utilizar as político e normativo mais visível, presente em leis fundamentais, em preâmbulos, na apresentação pública de programas e medidas governamentais, ao passo que o discurso da modernização tende a estar presente de forma mais constante nos domínios da regulamentação e da ação política, domínios mais operativos e implementativos e, por isso, aparentemente menos sujeitos a critérios de conveniência discursiva” (Lima e Afonso, 2001, pp. 22-23).

Figura 5: “A Escola a CONSTRUIR” – Capa do PE e PAA



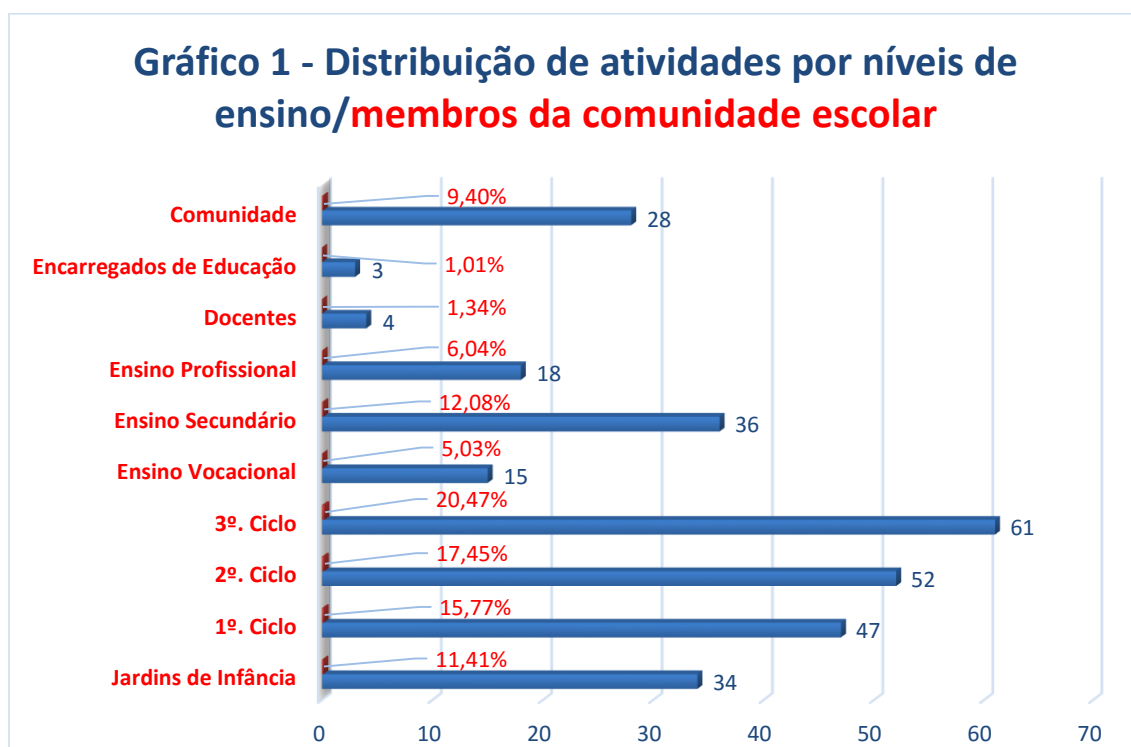
Fonte: Capa do Projeto Educativo e do Plano Anual de Atividades do *Agrupamento Verde*

## Plano Anual de Atividades do Agrupamento Verde

O plano anual de atividades do *Agrupamento Verde* está estruturado de acordo com os princípios contidos no projeto educativo. A capa é igual à do projeto educativo (cf. Figura 6). O índice dá a conhecer as atividades referentes ao ano letivo de 2015-2016, onde constam a data e público-alvo: Jardins de Infância (JI), 1.º, 2.º e 3.º ciclos, vocacional, secundário, profissional, docentes, não docentes, EE e comunidade).

Estão previstas 34 atividades para o Jardins de Infância, 47 atividades para o 1.º ciclo, 52 atividades para o 2.º ciclo, 61 atividades para o 3.º ciclo, 15 atividades para o ensino vocacional, 36 atividades para o ensino secundário, 18 para o ensino profissional, 4 para os docentes, 2 para não docentes, 3 para EE e 28 para a comunidade.

**Gráfico 1 - Distribuição de atividades por níveis de educação/ensino e membros da comunidade escolar.**



Fonte: Gráfico elaborado com elementos constantes do Plano Anual de Atividades do *Agrupamento Verde*

As atividades estão agrupadas em nove conjuntos, a saber: atividades desportivas, atividades programadas pelas bibliotecas escolares, atividades organizadas no âmbito dos clubes e projetos, atividades alusivas a comemorações/efemérides, atividades relacionadas com concursos, exposições, atividades de formação, incluindo as palestras, sessões, atividades culturais, as relacionadas com o projeto educativo municipal (PEE) e as visitas de estudo e espetáculos.

As atividades da educação pré-escolar e as do 1.º ciclo aparecem em documento separado dos restantes níveis de ensino.

Relativamente às atividades dirigidas à educação pré-escolar e ao 1.º ciclo, as atividades desportivas estão enquadradas no eixo “qualidade da ação pedagógica” (relação pedagógica e relações interpessoais); as das bibliotecas estão enquadradas nos eixos “qualidade da ação pedagógica”, “qualidade organizacional” e “qualidade da interação com a comunidade”; as dos clubes e projetos estão enquadradas nos eixos “qualidade da ação pedagógica”, “qualidade organizacional” e “qualidade da interação com a comunidade”; as comemorações/efemérides estão enquadradas nos eixos “qualidade da ação pedagógica”, “qualidade organizacional” e “qualidade da interação com a comunidade”; os concursos estão enquadrados nos eixos “qualidade da ação pedagógica” e “qualidade da interação com a comunidade”; as exposições estão enquadradas nos eixos “qualidade da ação pedagógica” e “qualidade da interação com a comunidade”; as da formação estão enquadradas nos eixos “qualidade da ação pedagógica” e “qualidade da interação com a comunidade”; as do PEM estão enquadradas nos eixos “qualidade da ação pedagógica” e “qualidade da interação com a comunidade”, “interação com a família e a comunidade”; as visitas de estudo/espetáculos estão enquadradas no eixo “qualidade da ação pedagógica”.

No documento com a programação das atividades para os segundo e terceiro ciclos, ensino vocacional, ensino secundário e ensino profissional, as atividades desportivas estão enquadradas no eixo “ação pedagógica”; as das bibliotecas estão enquadradas nos eixos “qualidade da ação pedagógica”, “qualidade da interação com a comunidade” e “qualidade organizacional”; as dos clubes/projetos estão enquadradas nos eixos “qualidade da ação pedagógica” e “qualidade da interação com a comunidade”; as comemorações/efemérides estão enquadradas nos eixos “qualidade da ação pedagógica” e “qualidade da interação com a comunidade”; os concursos estão enquadradas nos eixos “qualidade da ação pedagógica” e “qualidade da interação com a comunidade”; as

exposições estão enquadradas na “qualidade da ação pedagógica” e “qualidade da interação com a comunidade”; as atividades de formação, tais como: palestras/sessões/colóquios/atividades culturais/encontros estão alinhadas com os eixos “qualidade da ação pedagógica” e “qualidade da interação com a comunidade”; as de formação estão alinhadas com os eixos “qualidade da ação pedagógica” e “qualidade da interação com a comunidade”; as do PEM estão enquadradas nos eixos “qualidade da ação pedagógica” e “qualidade da interação com a comunidade”; as visitas de estudo/espetáculos estão enquadradas na “qualidade da ação pedagógica” e “qualidade da interação com a comunidade”.

A figura 4 mostra-nos o número de atividades por área de intervenção. Assim, podemos constatar que nos II e 1.º ciclo o maior número de atividades se inscreve na área de intervenção “visitas de estudo/espetáculos” (29), seguida das de “articulação com o município”, (25), “comemorações/efemérides” (17), “clubes e projetos” (9), “bibliotecas” (8), “desportivas” (2), “concursos” (2), “exposições” (2) e “de formação” (1).

As atividades desportivas são transversais aos cinco níveis de escolaridade, existindo um equilíbrio na sua distribuição. Relativamente às atividades promovidas pelas bibliotecas escolares, a sua incidência é mais significativa nos 2.º, 3.º ciclos e ensino secundário. No que diz respeito às atividades relacionadas com os clubes/atividades, a sua incidência é superior nos 2.º, 3.º ciclos e no ensino secundário. O número de atividades organizadas no âmbito das comemorações/efemérides é muito equilibrado, registando-se, neste tipo de atividades, uma grande articulação interciclos de ensino e/ou entre os diferentes ciclos. As atividades inscritas nas áreas como: concursos e exposições são em maior número nos 2.º, 3.º ciclos e ensino secundário e as atividades inscritas no PEM e em visitas de estudo/espetáculos ocorrem, preferencialmente, no âmbito dos II e 1.º ciclo. Pelo contrário, as referentes a formações, bibliotecas, clubes e projetos, concursos e exposições são em maior número para os 2.º, 3.º ciclos e ensino secundário.

Figura 6: Áreas de intervenção do PAA

## ATIVIDADES

### 1. DESPORTIVAS

II e 1.º ciclo - 2 | 2.º, 3.º ciclos e ensino secundário - 5

### 2. BIBLIOTECAS

II e 1.º ciclo - 8 | 2.º, 3.º ciclos e ensino secundário - 27

### 3. CLUBES/PROJETOS

II e 1.º ciclo - 9 | 2.º, 3.º ciclos e ensino secundário - 20

### 4. COMEMORAÇÕES/EFEMÉRIDES

II e 1.º ciclo - 17 | 2.º, 3.º ciclos e ensino secundário - 19

### 5. CONCURSOS

II e 1.º ciclo - 2 | 2.º, 3.º ciclos e ensino secundário - 13

### 6. EXPOSIÇÕES

II e 1.º ciclo - 2 | 2.º e 3.º ciclos e ensino secundário - 9

### 7. FORMAÇÃO: PALESTRAS/SESSÕES/COLÓQUIOS/ATIVIDADES CULTURAIS/ENCONTROS

II e 1.º ciclo - 1 | 2.º e 3.º ciclos e ensino secundário - 19

### 8. PEM

II e 1.º ciclo - 25 | 2.º e 3.º ciclos e ensino secundário - 6

### 9. VISITAS DE ESTUDO/ESPETÁCULOS

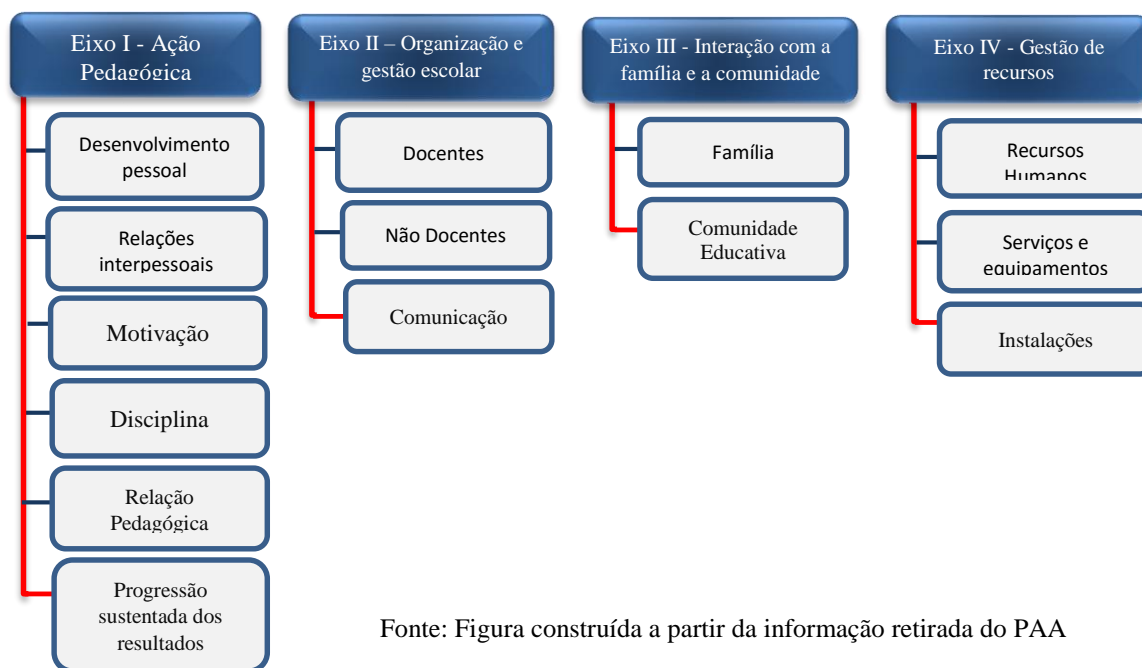
II e 1.º ciclo - 29 | 2.º e 3.º ciclos e ensino secundário - 14

Fonte: Figura construída a partir de elementos retirados do PAA

O eixo de ação que congrega mais atividades é o I, Ação Pedagógica, quer se trate dos II e 1.º ciclo, quer as desenvolvidas para os 2.º, 3.º ciclos e no ensino secundário.

No PAA não constam atividades para o eixo IV, gestão de recursos humanos, serviços e equipamentos e instalações.

Figura 7: Eixos de ação



Fonte: Figura construída a partir da informação retirada do PAA

Tendo em atenção o exposto, a nossa análise permite-nos inferir que o Projeto de Intervenção do diretor do *Agrupamento Verde* contempla as grandes preocupações do candidato a diretor, a partir das quais traça as quatro linhas de ação e o objetivo estratégico da instituição que pretende pautada por critérios de qualidade. É estabelecida como a grande prioridade para os quatro anos dar início a uma “cultura de agrupamento”.

As linhas de atuação do projeto de intervenção centram-se em três domínios: pedagógico/social, procedimentos administrativos e infraestruturas, relativamente aos quais são definidos objetivos operacionais.

O candidato a diretor identifica os problemas/fragilidades do agrupamento, elegendo quatro grandes linhas de ação, alinhadas por um conjunto de estratégias, culminando com a programação de uma agenda anual que pretende ser “organizativa e reguladora” da ação de todos os membros da comunidade escolar.

O Projeto Educativo do *Agrupamento Verde*, tal como o previsto na legislação, define os quatro eixos de ação e estabelece o alinhamento destes eixos aos objetivos, às linhas de atuação, às metas e aos instrumentos de avaliação. Paradoxalmente, este documento não faz o diagnóstico do agrupamento, não identifica fragilidades, nem a missão do agrupamento.

Assim, poderemos aferir que o diretor identificou os problemas e as fragilidades do *Agrupamento Verde*, definiu as linhas de ação e alinou estratégias, ou seja, traçou o caminho, o rumo para o agrupamento, definindo a prioridade do *Agrupamento Verde*, aquando da apresentação do Projeto de Intervenção ao Conselho Geral. Neste sentido, parece-nos que o Projeto de Intervenção do Diretor é o documento que aponta o caminho a seguir pelo *Agrupamento Verde*. O seu “projeto pessoal” norteou a construção do Projeto Educativo do *Agrupamento Verde* e foi por si assimilado. Parece-nos, ainda, que o Projeto Educativo absorveu o consignado no Projeto de Intervenção do candidato a diretor.

Assim, face à análise dos dois documentos, Projeto de Intervenção e Projeto Educativo, podemos concluir que existem pontos comuns na formulação de objetivos, constatando-se que os objetivos traçados no Projeto de Intervenção estão articulados com os que constam no Projeto Educativo e, por sua vez, os do Projeto Educativo, articulados com os do Plano Anual de Atividades.

Parece-nos que os instrumentos estratégicos ao serviço do diretor estão devidamente elaborados e convenientemente formalizados, não obstante considerarmos que o projeto que cumpre o consignado na legislação seja equivalente a projeto construído por toda a

comunidade educativa, uma vez que apenas fizemos uma entrevista. Esta constatação, suscita-nos algumas questões, tais como:

O Projeto de Intervenção apresentado pelo diretor ao conselho geral equivale ao cumprimento de um formalismo legal burocrático, no âmbito da candidatura ao cargo, numa aproximação à imagem burocrática das organizações?

O Projeto Educativo foi construído a partir de um diagnóstico envolvendo toda a comunidade educativa ou teve em consideração o diagnóstico feito pelo diretor aquando do concurso para o cargo?

Parece-nos, ainda, através da análise documental, que o Projeto Educativo plasma a visão de escola do diretor, uma vez que existe um grau elevado de articulação entre os dois documentos, vejamos:

Na parte introdutória do Projeto de Intervenção, são aditadas três grandes preocupações que enquadram a sua elaboração. É neste contexto que o diretor apresenta as linhas gerais de ação e respetivas estratégias, assumindo uma conceção de escola

“que deve centrar a sua atividade na melhoria da qualidade das aprendizagens dos seus alunos pelo que as ações a desenvolver devem assegurar e conduzir à melhoria dos resultados escolares assim como refletir a promoção de projetos de vida pessoais dos seus alunos” (*in Projeto de Intervenção do diretor.*)

No Projeto de Intervenção, o candidato a diretor centra a sua proposta em quatro linhas de ação: “consolidação da estrutura do Agrupamento” (através da criação de “redes de pertença”, “elaboração do Projeto Educativo”, “definir a oferta formativa” e “firmar a imagem do agrupamento”); “intervenção nas instalações e equipamentos escolares”; “articulação interciclos e entreciclos”; “reforço das estruturas e lideranças intermédias”.

Relativamente à qualidade da ação pedagógica, o candidato a diretor do *Agrupamento Verde* assume como princípio geral uma ação educativa centrada em ações que conduzam à melhoria dos resultados escolares. Este princípio está alinhado com o consignado no projeto educativo, onde a “qualidade da ação pedagógica” ocupa o cume ascendente para onde se pretende elevar a escola. Este é o eixo de intervenção mais enfatizado, nele são traçados objetivos para as seguintes áreas: desenvolvimento pessoal, relações interpessoais, motivação, disciplina, relação pedagógica e progressão sustentada dos resultados escolares. Para cada uma destas áreas são definidas metas quantificadas para garantir a consecução dos objetivos de cada escola a nível do sucesso dos alunos, em todos os níveis de ensino e educação. Os objetivos definidos para o eixo “ação pedagógica” permitem inferir a importância que este parâmetro tem, claramente o



parâmetro de maior relevância do Projeto Educativo, nomeadamente a progressão sustentada dos resultados, na qualidade que se pretende do Agrupamento.

### **Entrevista ao diretor do *Agrupamento Verde***

Através da entrevista ao diretor foi possível confirmar o seguinte:

O diretor do *Agrupamento Verde* assume que o Projeto de Intervenção “foi individual, mas apoiado por uma equipa”, justifica: “o documento foi pensado em equipa, só assim faz sentido”.

Esta afirmação suscita-nos algumas dúvidas, tais como:

O PI foi pensado em equipa, mas a candidatura é pessoal e é apresentado no âmbito de uma candidatura a um órgão unipessoal. Neste sentido, tratou-se apenas de um formalismo legal, não vinculativo de uma ação, uma vez que o diretor assume não ter existido qualquer estudo preparatório da exequibilidade do Projeto de Intervenção. Esta constatação pode ser enquadrada nas explicações equacionadas pelas perspetivas da “hipocrisia organizada” presentes em alguns projetos (Castanheira e Costa, 2011).

Relativamente à questão formulada sobre o seu impacto na elaboração dos outros documentos orientadores, respondeu:

“O PI significou apenas uma oportunidade de mudar, pois foi necessário enfrentar uma nova realidade decorrente da reorganização da rede escolar do concelho, ou seja, foi necessário aglutinar para além de uma escola secundária, com uma “cultura” muito própria, uma escola EB2,3 e cinco escolas do ensino pré-escolar/1.º ciclo. Todas as escolas possuíam uma organização muito própria, uma tradição muito enraizada, uma “cultura muito própria”. O projeto educativo e o plano anual de atividades foram pensados para uma “nova realidade” (*Entrevista realizada no dia 14 de janeiro de 2016*).

O Projeto de Intervenção representou, segundo o diretor do *Agrupamento Verde*, uma oportunidade para responder a uma nova realidade imposta pela reorganização da rede escolar determinada pela legislação em vigor ao impor a constituição dos Agrupamentos Verticais e a constituição de Comissões Administrativas Provisórias (CAP) que tiveram como objetivo dar resposta a uma diretiva de política educativa.

Questionado sobre a repercussão do Plano de Intervenção no Projeto Educativo, respondeu: “Nenhuma”. Podemos inferir, tendo em conta a resposta dada a esta questão, o facto de ter pensado o projeto individual em equipa, uma vez que foi a liderar um órgão colegial que assumiu candidatar-se ao cargo de diretor, órgão unipessoal. No entanto, a investigação comprova que existe articulação entre estes dois documentos. Constatou-se

que foi o diretor que diagnosticou os problemas, identificou os princípios gerais de “orientação para a ação” e definiu o objetivo estratégico do agrupamento – “Dar início a uma cultura de Agrupamento”.

Com o objetivo de aferirmos a percepção e a motivação do diretor na elaboração do projeto de intervenção, o mesmo foi questionado sobre: o número de candidatos ao cargo, a verdadeira pretensão do projeto de intervenção e sobre a sua divulgação, respondendo: “apenas um” candidato, considerando que a verdadeira pretensão “foi instalar uma “Cultura de Agrupamento”, pensada por todos e envolvendo toda a comunidade educativa”, o Plano de Intervenção “foi apenas apresentado no ato da candidatura e divulgado no momento da candidatura”, “não foi divulgado posteriormente e nunca foi consultado”. Pela resposta dada poder-se-á equacionar as seguintes dúvidas/questões:

Será que o PI se converteu num objeto simbólico apenas configurado para o cumprimento de legitimação institucional, consagrando uma imagem pública do diretor e da organização escolar eficiente e transparente, alinhada com a imagem da hipocrisia organizada?

O diretor desvaloriza a importância do projeto de intervenção ao assumir não saber onde se encontra o projeto de intervenção, no entanto, a investigação comprova uma grande articulação. Atendendo a esta constatação, podemos compreender esta realidade enquadrando-a na perspectiva da “hipocrisia organizada” de que falam Castanheira e Costa (2011).

O diretor do *Agrupamento Verde* considera que o Projeto de Intervenção não teve repercussões no Projeto Educativo, mas a investigação encontrou algumas articulações entre ambos os documentos. Quando confrontado com esta questão, o diretor alega ter conciliado o seu projeto de intervenção com o interesse de todos os participantes. Como se pode explicar tal facto?

Pode procurar-se a explicação de tal resposta, atendendo às preocupações manifestadas pelo diretor no âmbito da apresentação da sua candidatura, a saber:

“a instabilidade das políticas educativas e a ausência de definição da rede escolar que não permitiram planificar e preparar de forma atempada o ano escolar e responder cabalmente e de modo pensado e estruturado atendendo às necessidades e exigências da nova comunidade educativa.”;

“a necessidade de se construir um projeto unificador e congregador das ações dos agentes educativos das diferentes escolas do agrupamento e que possa traduzir-se numa mais valia e afirmação deste agrupamento na comunidade educativa;

“o desejo de não propor com este projeto de intervenção, um programa-ação que se confunda com o projeto educativo, que deve ser uma construção partilhada por todos os agentes educativos e não elaborado num processo unipessoal” (Projeto de Intervenção do candidato a diretor do *Agrupamento Verde*).

A explicação do diretor contraria os resultados da investigação que comprovam que o projeto de intervenção constituiu um instrumento estratégico de gestão efetiva do diretor do *Agrupamento Verde*.

Seguidamente, o diretor do *Agrupamento Verde* foi questionado sobre o grau da sua execução, nomeadamente do “plano de ação” por si definido. O diretor do *Agrupamento Verde* assume que o plano de ação tem sido cumprido, embora reconhecendo não se tratar de um documento orientador do Agrupamento, pela seguinte razão:

“O meu envolvimento na elaboração do Projeto Educativo permitiu conciliar o meu projeto de intervenção com o interesse de todos os participantes, resultando, assim um projeto de escola consensual” (*Entrevista realizada no dia 14 de janeiro de 2016*).

Foi neste contexto que apresentou as linhas gerais de ação para o quadriénio, destacando as debilidades do recentemente criado *Agrupamento Verde* que, segundo o diretor, “podem manifestar-se como obstáculos à realização plena da Missão da Instituição Escola” (*Entrevista realizada no dia 14 de janeiro de 2016*).

A este propósito, refere, ainda, que não encontrou resistências na implementação do PE porque a construção do projeto educativo contou com uma grande participação de todos os elementos da comunidade educativa de todas as novas unidades que integraram o Agrupamento.

No sentido de aferirmos a importância que o diretor atribui ao PI, o mesmo foi questionado sobre a sua importância, respondendo:

Dar a conhecer uma visão/missão de escola (*Entrevista realizada no dia 14 de janeiro de 2016*).

Para o diretor do *Agrupamento Verde*, o projeto do Agrupamento é, nas suas palavras: “O Projeto Educativo” e não o “Projeto de Intervenção” (*Entrevista realizada no dia 14 de janeiro de 2016*).

As respostas dadas pelo diretor relativamente às questões colocadas levantam algumas questões, como:

O candidato a diretor dirigiu uma unidade orgânica durante mais de duas décadas, uma escola secundária, com raízes num antigo liceu, com uma cultura organizacional muito forte e enraizada, uma escola conotada com uma prestação muito boa em termos de imagem na cidade, com uma posição invejável em termos do seu posicionamento nos *rankings*. Neste contexto, a alegada não resistência encontrada justificar-se-á pela

imposição de um processo de “aculturação” feito pela unidade orgânica com uma “cultura organizacional” mais *forte* sobre unidades orgânicas com uma “cultura organizacional” menos forte?

Relativamente a esta questão não podemos comprovar tal dúvida. No entanto, ela pode espolatar novas investigações.

Para avaliarmos o grau de cumprimento das atividades/ações propostas no plano de ação do diretor contempladas no PI, o mesmo foi questionado sobre a existência de um plano anual ou um plano plurianual e, se este, equacionava atividades por si propostas, respondeu:

- Existe um plano anual de atividades que, nas suas palavras:

“Equaciona algumas atividades/ações, nomeadamente as Jornadas “Nome do patrono”, uma “batalha” da direção. É uma Atividade transversal a todo o Agrupamento e dirigida a toda a comunidade educativa. Decorre durante dois dias, dois dias culturais de intensa atividade”  
(Entrevista realizada no dia 14 de janeiro de 2016).

Relativamente ao grau de cumprimento do seu plano de ação, responde que quase a totalidade das ações, propostas por si, foram cumpridas.

No sentido de podermos avaliar o grau de cumprimento das atividades contempladas no projeto educativo, o diretor foi questionado sobre se o(s) plano(s) anual e plurianual de atividades do Agrupamento define, em função do projeto educativo, os objetivos, as formas de organização e de programação das atividades e identifica os recursos necessários à sua execução, respondeu:

“Sim. O plano anual de atividades define, em função do projeto educativo, os objetivos, as formas de organização e de programação das atividades, incluindo os recursos necessários para a sua execução” (Entrevista realizada no dia 14 de janeiro de 2016).

Às questões formuladas sobre se o projeto educativo é consultado aquando da elaboração do plano anual e plurianual de atividades e se o plano de atividades contempla as atividades, concretiza os princípios e valores equacionados no projeto educativo, o diretor respondeu afirmativamente. A resposta a esta questão corrobora o que a análise documental comprovou, ou seja, um elevado grau de articulação entre os dois documentos, o Projeto Educativo e o Plano Anual de Atividades.

Para avaliarmos o grau de articulação entre o projeto de intervenção, o projeto educativo e o plano anual e plurianual de atividades, colocamos ao diretor as seguintes questões:

O plano de intervenção do diretor identifica os problemas, define a missão, as metas e as grandes linhas de orientação da ação, bem como a explicitação do plano de ação

estratégico a realizar no mandato? O projeto educativo clarifica e comunica a missão e as metas da escola?

A estas questões, o diretor objeta:

“O PI contém o estipulado na legislação, a saber: identifica os problemas, define a missão, as metas e as grandes linhas de orientação da ação, bem como a explicitação do plano de ação estratégico a realizar no mandato; o projeto educativo clarifica e comunica a missão e as metas da escola”  
(Entrevista realizada no dia 14 de janeiro de 2016).

Questionado relativamente às questões:

Qual o grau de articulação dos dois documentos? Qual é o projeto do agrupamento, o projeto de intervenção do diretor ou o projeto educativo? O plano anual e plurianual de atividades concretiza os princípios, os valores e metas enunciadas no projeto educativo? O plano anual de atividades elenca as atividades e as prioridades a concretizar no respeito pelo regulamento interno? O projeto educativo, o regulamento interno, o(s) planos anual e plurianual de atividades constituem instrumentos do exercício da autonomia de todos os agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas? Qual destes documentos orientadores confere maior autonomia ao agrupamento?

O diretor responde:

“Existe articulação entre os dois documentos, Projeto Educativo e Plano Anual de Atividades; o Projeto Educativo é o Projeto do Agrupamento; O plano anual e plurianual de atividades concretiza os princípios, os valores e metas enunciadas no projeto educativo; O plano anual de atividades elenca as atividades e as prioridades a concretizar no respeito pelo regulamento interno; Todos estes documentos são importantes para o Agrupamento e fazem sentido se articulados, neles constam alguns aspetos que diferenciam a escola e afirmam a diferença em termos de práticas educativas, de algum sentido de pertença, mas o documento que confere maior autonomia ao Agrupamento é, sem dúvida, o Contrato de Autonomia.

A escola secundária integrou o grupo das escolas pioneiras que em 2007 assinaram um contrato de autonomia. O contrato, assinado na 2.ª fase, não permitiu a assunção da nova realidade da escola, agora Agrupamento.

Mas o contrato de autonomia tem sido muito importante, principalmente, ao nível da exigência de monitorização, o que obriga a escola a pensar sistematicamente procedimentos e práticas educativas. A escola tem beneficiado de crédito horário acrescido, autorização para a contratação de técnico especializado e um docente para apoio à prática educativa” (Entrevista realizada no dia 14 de janeiro de 2016).

Através da análise ao conteúdo dos documentos e da entrevista realizada ao diretor é possível aferirmos que, para o diretor do *Agrupamento Verde*, os documentos estratégicos ao serviço do diretor devem estar articulados (Projeto Educativo e Plano Anual de Atividades), “só assim faz sentido a sua existência”. No entanto, não é através deles,

mesmo existindo um grau elevado de articulação, que o Agrupamento afirma a sua diferença, o que verdadeiramente, na sua opinião, confere identidade ao Agrupamento, diferencia a escola e afirma a sua diferença é o “contrato de autonomia”, justificando que este é o documento que obriga a pensar sistematicamente a prática educativa, devido à sua exigência em termos de monitorização de resultados e práticas educativas.

Esta resposta é surpreendente, uma vez que o Projeto Educativo do *Agrupamento Verde* foi construído para um universo de sete estabelecimentos de ensino ao passo que o contrato de autonomia apenas contempla a escola-sede. Não encontramos justificação para tal afirmação, uma vez que o contrato de autonomia, apesar de prever a negociação de horas de crédito suplementares, as vantagens assinaladas pelo diretor do *Agrupamento Verde* são as concedidas para todas as escolas com contrato de autonomia, ou seja, autorização para a contratação de um técnico especializado.

Atendendo ao consignado no artigo 9.º-A, do Decreto-Lei n.º 137/2012 de 2 de julho (2.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 75/2008 de 22 de abril), os instrumentos do exercício de autonomia obedecem a uma lógica de integração e de articulação, tendo em vista a coerência, a eficácia e a qualidade do serviço prestado” (ponto 1). Assim, de acordo com o ponto 2, o projeto educativo do *Agrupamento Verde*, “constitui um documento objetivo, conciso e rigoroso, tendo em vista a clarificação e comunicação da missão e das metas da escola no quadro da sua autonomia pedagógica, curricular, cultural, administrativa e patrimonial, assim como a sua apropriação individual e coletiva”, (alínea b) e o Plano Anual de Atividades do *Agrupamento Verde*, “concretiza os princípios, valores e metas enunciados no projeto educativo elencando as atividades e as prioridades a concretizar no respeito pelo regulamento interno e o orçamento” (alínea c).

As respostas do diretor às questões formuladas permitem aferir que os instrumentos estratégicos de gestão ao serviço do diretor cumprem o formalismo legal, tratando-se de documentos que cumpriram um ritual técnico-burocrático, transmitindo uma imagem pública da eficiência da organização no alinhamento da imagem burocrática da organização escolar. Pode, também, encontrar-se resposta explicativa na imagem da hipocrisia, entendida como uma resposta da organização relativamente às normas. Esta situação é explicada por Costa, 2009, atendendo

“às teses (neo)institucionais que se prendem com a dependência que as organizações têm relativamente ao ambiente, às pressões, às exigências e às normas (muitas vezes inconsistentes e mesmo contraditórias) a que são sistematicamente sujeitas, às quais têm que responder

favoravelmente (isomorfismo), caso contrário, põem em causa a legitimidade institucional”  
(Costa, 2009, p. 3).





## CONCLUSÕES

Relativamente aos objetivos traçados nesta investigação, podemos concluir que:

As mudanças ocorridas nas escolas à luz da legislação, nomeadamente após a publicação do Decreto-Lei n.º 75/2008, com as alterações decorrentes da publicação do Decreto-Lei n.º 137/2012 de 2 de julho, provocaram grandes alterações na vida das escolas e obrigaram-nas a elaborar novos documentos orientadores que legitimaram o texto normativo. No entanto, impuseram novas práticas, consubstanciadas em ações diárias, que procuraram dar resposta ao consignado no texto legal.

Neste sentido, este estudo permitiu compreender os processos e ações que estiveram na base da elaboração destes documentos, no *Agrupamento Verde*, atendendo a que nos propusemos analisar sincronicamente os instrumentos de gestão estabelecidos na legislação em vigor, a saber: o projeto de intervenção, o projeto educativo de escola e o plano anual de atividades do Agrupamento, objeto de estudo.

Constata-se que continua a existir apenas um plano anual de atividades, uma vez que as atividades são inscritas anualmente, embora se repitam ao longo dos anos, como por exemplo, as “Jornadas”, uma iniciativa da direção do *Agrupamento Verde*.

Não foi possível, através do presente estudo empírico, estudo de caso, identificar os elementos diferenciadores que conferem identidade ao Agrupamento, objeto de estudo. Será que estão consignados no Contrato de Autonomia? Na opinião do diretor, não são os instrumentos estratégicos ao serviço da autonomia do agrupamento (projeto educativo e planos anuais de atividades) que conferem identidade ao *Agrupamento Verde*, mas o Contrato de Autonomia, apesar de reconhecer alguns elementos diferenciadores que conferem identidade ao agrupamento.

A opinião do diretor indicia um alinhamento relativamente à imagem burocrática da organização escolar que supõe um controlo da ação educativa promovido pelo líder, cujas funções e natureza do órgão legitimam um conjunto de procedimentos estudados, escritos e contratualizados que lhe conferem legitimidade. O líder, por sua vez, controla e exerce a liderança sem grande perturbação ou contestação.

Assim, à seguinte subquestão de investigação, equacionada, a saber:

Existe articulação entre o projeto de intervenção do diretor, do projeto educativo do agrupamento e do(s) plano(s) anual e plurianual de atividades do Agrupamento Verde?

Concluímos que:

O Projeto de Intervenção do diretor apresentado no âmbito da sua candidatura a Diretor é um documento que, dado o contexto da política educativa, respondeu ao consignado na legislação, não se limitando a cumprir um formalismo burocrático. Apesar de desvalorizado pelo diretor enquanto documento estratégico de orientação da ação educativa, a nossa investigação comprovou tratar-se não de um *projeto-vitrine*, mas de um documento que espelha uma visão de escola, portanto, um documento estratégico ao serviço do diretor, apesar de, segundo o Diretor, ser elaborado em equipa. A sua construção em equipa poder-se-á justificar face à necessidade de reunir consensos, necessários aquando da sua eleição.

Relativamente a esta constatação surgirão dúvidas e interrogações, tais como:

O diretor estabeleceu como grande prioridade do agrupamento para o mandato de quatro anos, dar início a uma cultura de agrupamento e consolidá-la. Será que foi sua pretensão envolver todos os agentes educativos de todas as escolas que integram a unidade orgânica ou tratar-se-á apenas de uma tentativa de aculturação “imposta” pela sua escola de origem?

Esta nova realidade escolar, ao esbater a identidade individual de sete escolas, tornou o seu conjunto mais “rico”?

Para consolidar a estrutura de agrupamento, o diretor propõe “criar de redes de pertença”, “elaborar um projeto educativo”, “definir a oferta educativa” e “firmar a imagem do agrupamento na comunidade”. Relativamente à sua pretensão de “criar redes”, propõe um conjunto de estratégias alinhadas a uma visão da escola que enfatiza a missão da escola como entidade promotora de uma cultura própria e diferenciadora que agrega os indivíduos na comunhão de uma identidade construída através da interação social. Neste sentido, propõe: “interligar os diferentes espaços escolares de modo a estabelecer redes de partilha”; “aumentar as potencialidades dos canais de comunicação interescolas”; promover ações congregadoras de projetos de escola/turma/grupos”; “criar uma imagem de marca na comunidade, estimulando o sentido estético dos documentos internos normalizados; “estimular a criação de símbolos de escola/agrupamento (equipamento escolar, desportivo, fardamento...)”.

Através da análise documental do Projeto Educativo e do Plano Anual de Atividades e da entrevista ao diretor, concluímos pela existência de uma articulação.

O Projeto Educativo de Escola é um documento que plasma os objetivos estratégicos e a visão de escola do diretor do *Agrupamento Verde*, pois a sua construção envolveu os

agentes educativos de todas as unidades orgânicas e resultou num documento consensual para os agentes educativos do *Agrupamento Verde*.

O diretor promove a integração/articulação dos instrumentos de gestão estratégicos, nomeadamente o Projeto Educativo e o Plano Anual de Atividades, uma vez que é através dos eixos definidos no projeto educativo e nas metas aí estabelecidas que se propõem as atividades a realizar anualmente no *Agrupamento Verde*.

Figura 8: Articulação entre o projeto educativo e o plano anual de atividades do *Agrupamento Verde*.



Os documentos estratégicos do *Agrupamento Verde* são: o Projeto Educativo e Plano Anual de Atividades que se encontram articulados, tal como o estabelecido na legislação de enquadramento. No entanto, parece-nos que o projeto de intervenção ajudou a cimentar o projeto educativo atendendo às linhas de ação equacionadas pelo diretor que foram consideradas e que transversalmente perpassam todo o documento.

Face à análise dos dois documentos estratégicos ao serviço do diretor do *Agrupamento Verde*, não foi possível identificar elementos diferenciadores que configuram identidade ao *Agrupamento Verde*. No entanto, podemos inferir tratar-se de um agrupamento onde se distinguem algumas práticas inovadoras ao nível pedagógico-didático, como por exemplo, o projeto *tablets em sala de aula*, entre outros. No entanto, parece-nos um agrupamento alinhado com um grupo de escolas de “perfil elitista”, o que poderá ser explicado atendendo às suas raízes num antigo liceu, herdeiro de uma escola secundária, posicionado nos lugares cimeiros, nos últimos anos, nos *rankings* em termos da sua prestação nos exames nacionais, apesar de constataremos que os valores enfatizados nos documentos escritos se encontrem distribuídos de forma equitativa, alinhados com valores “democráticos”, partilhados pela escola de perfil “democrático” e os partilhados pelas escolas de perfil “elitista”: tipificados como “democráticos e organização cultural” e os identificados com as imagens organizacionais da “empresa e da burocracia”,

aludindo, mais uma vez, à imagem da hipocrisia para explicar o funcionamento da organização escolar, nomeadamente a diferença entre o que se advoga e a realidade vivida através das ações, tal como a equaciona Brunsson (2006) quando explicita o conceito de “hipocrisia organizada”:

“significando uma diferença entre as palavras e ações, a eventualidade de as organizações poderem falar num sentido, decidir noutro e atuar num terceiro nível. [...] hipocrisia é mais uma reação ao conflito dentro ou fora da organização [...]” (2006, p. 18).

São, estas as imagens organizacionais do *Agrupamento Verde* e identificadas nos documentos que analisamos: projeto de intervenção, projeto educativo que suportam o plano anual de atividades, no entanto, admitimos que existam elementos caracterizadores de outras imagens organizacionais presentes no *Agrupamento Verde*.

**Quadro IV – Imagens organizacionais da escola identificadas no Projeto de Intervenção e no Projeto Educativo associadas às imagens organizacionais que enquadram o presente estudo.**

Imagens organizacionais AV	Projeto de Intervenção	Projeto Educativo
<p><b>Empresa</b></p> <p><b>Burocracia</b></p>	<p>Eficiência</p> <p>Eficácia</p> <p>Gerir com racionalidade</p> <p>Mérito escolar, pessoal e profissional</p> <p>Exigência</p> <p>Avaliação</p> <p>Liderança</p> <p>Gestão de Recursos</p> <p>Comunicação eficaz</p>	<p>Eficiência e eficácia do serviço educativo</p> <p>Disciplina</p> <p>Clarificação de regras</p> <p>Organização</p> <p>Trabalho</p> <p>Comunicação institucional</p> <p>Esforço</p> <p>Persistência</p> <p>Competência profissional</p> <p>Articulação vertical</p>
<p><b>Democracia</b></p> <p><b>Cultura</b></p>	<p>Gestão participada</p> <p>Compromisso</p> <p>Negociação</p> <p>Exigência</p> <p>Cultura de Agrupamento</p> <p>Trabalho colaborativo</p> <p>Partilha</p> <p>Liderança partilhada</p> <p>Criação de imagem de escola</p> <p>Criação de símbolos</p> <p>Tomada de decisões partilhada</p> <p>Fundamento</p> <p>Equipa de Gestão dos Recursos</p>	<p>Identidade</p> <p>Equilíbrio nas relações</p> <p>Valorização da cidadania</p> <p>Participação</p> <p>Implicação do aluno no processo de ensino-aprendizagem</p> <p>Avaliação formativa</p> <p>Reflexão</p> <p>Colaboração</p> <p>Articulação horizontal</p>

Fonte: Projeto de Intervenção e Plano Anual de atividades do *Agrupamento Verde*

Apesar de identificarmos um equilíbrio entre os valores enunciados nos documentos escritos, distribuídos equitativamente entre “valores associados a uma escola de perfil democrático” e os “valores associados a uma escola de perfil mais elitista”, parece-nos tratar-se de uma escola com um “perfil elitista” atendendo à ênfase que é dada aos resultados escolares, sempre associados à qualidade educativa e à quantificação e definição de metas para o sucesso escolar. Claramente podemos associar as imagens organizacionais equacionadas que enquadram o presente estudo, a saber: “escola como empresa”, “escola como burocracia”, “escola como hipocrisia” e a “escola como cultura”. As duas primeiras associadas às preocupações com a eficiência e a eficácia, mas também com a racionalização de recursos, as segundas, associadas ao cumprimento escrupuloso dos normativos e preocupação na criação de uma identidade própria do Agrupamento.

É possível inferir, através deste estudo, que os documentos de gestão estudados do *Agrupamento Verde* - Projeto de Intervenção, Projeto Educativo e Plano Anual de Atividades - se encontram articulados, tratando-se de *instrumentos de articulação institucional*, uma vez que dão resposta ao consignado pela legislação. Neste contexto, foram construídos como *ritual legitimador*, porque *respondem a intenções e determinações político-administrativo-legal*, sem configurarem *inovação real e alteração de práticas*.

O diretor quando questionado relativamente aos documentos que conferem identidade ao agrupamento, responde: “não é através deles, mesmo existindo um grau elevado de articulação, que o *Agrupamento Verde* afirma a sua diferença, o que verdadeiramente confere identidade ao *Agrupamento Verde*, diferencia a escola e afirma a sua diferença, é o contrato de autonomia”, apesar de reconhecer que existem elementos diferenciadores e que configuram identidade ao agrupamento, e que se encontram plasmados nos documentos estratégicos do agrupamento.

O diretor identificou os problemas e as fragilidades do *Agrupamento Verde*, definiu as linhas de ação e traçou o caminho, o rumo para o agrupamento, definindo a prioridade do *Agrupamento Verde*, aquando da apresentação do Projeto de Intervenção ao Conselho Geral.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS | LIMITAÇÕES E CONTRIBUTOS DO ESTUDO

O pouco tempo disponível para a realização deste estudo e uma atividade profissional que corresponde a prestação de oito horas de trabalho diário foram os maiores constrangimentos. Contudo, a experiência diária no exercício de funções de gestão e de administração e uma característica associada ao nosso caráter, a resiliência, foram uma mais-valia e permitiram a sua conclusão dentro do prazo por nós estabelecido.

Outro constrangimento foi o caráter pouco diversificado das técnicas de recolha de dados utilizadas. A análise documental e a entrevista comprovaram que os documentos estratégicos respondem a intenções e determinações impostas por normativos tutelares. Será que a ação educativa e a prática corroboram o que se encontra escrito?

Enriqueceria o presente estudo, estamos certos, caso fossem analisados outros documentos orientadores da ação educativa, tais como: os critérios definidos pelo Conselho Pedagógico para a constituição de turmas e os horários, os documentos orientadores da avaliação dos alunos que não foram objeto de análise. Também teria sido interessante a análise do projeto educativo da escola EB2,3 que foi agregada, uma vez que poderia ser equacionada uma questão de investigação, tal como: A construção do novo projeto educativo procurou integrar os valores, a missão nele do projeto educativo da escola “agregada”? O novo projeto poderá ser entendido como uma tentativa de “aculturação” da escola-sede relativamente à escola agregada?

Outro constrangimento foi a realização apenas de uma entrevista, seria mais enriquecedor a realização de entrevistas a mais elementos da comunidade educativa e/ou a aplicação de questionário/inquéritos. Também o recurso à observação enriqueceria o trabalho.

Uma investigação mais prolongada no tempo daria resultados mais consistentes. Estamos conscientes desta limitação na realização do presente estudo.

Apesar de se tratar de uma temática familiar, muitas vezes tivemos que combater momentos de dúvida, angústia e incerteza que ao longo do tempo se foram esbatendo, conscientes de que, por se tratar de um estudo intensivo, aplicado apenas a um agrupamento, estaríamos limitados e nunca poderíamos esperar extrapolar as conclusões obtidas. No entanto, apesar destas limitações, foi possível cumprir os objetivos inicialmente definidos.

É nossa convicção que, apesar dos constrangimentos enunciados, pode o presente estudo suscitar curiosidade e tornar-se o ponto de partida de novas investigações no *Agrupamento Verde* ou, quiçá, noutros agrupamentos de escolas.

## BIBLIOGRAFIA

- Afonso, Almerindo (1998). *Políticas Educativas e Avaliação Educacional*. Braga: Universidade do Minho.
- Afonso, Natércio (2000). Autonomia, avaliação e gestão estratégica das escolas públicas. In Jorge A. Costa, António Neto-Mendes & Alexandre Ventura (Org.), *Liderança e estratégia nas organizações escolares* (pp. 201-216). Aveiro: Universidade de Aveiro.
- Antunes, Fátima (2005). Reconfigurações do Estado e da Educação: Novas Instituições e Processos Educativos. *Revista Lusófona de Educação*, 5, 37-62.
- Barroso, João (1992). *Fazer da escola um projeto*. In R. Canário (org.). Inovação e Projeto Educativo de Escola. Lisboa: Educa pp. 17-55.
- Barroso, João (1995). *Cadernos de Organização e Gestão Escolar, nº 1 - Para o Desenvolvimento de uma Cultura de Participação na Escola*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.
- Barroso, João (1996). *O estudo da autonomia da escola: da autonomia decretada à autonomia construída*. In J. Barroso (Org.), *O estudo da escola*. Porto: Porto Editora.
- Barroso, João (2000). Autonomia das escolas: da modernização da gestão ao aprofundamento da democracia. In Jorge Adelino Costa, António Neto-Mendes & Alexandre Ventura (Org.), *Liderança e estratégia nas organizações escolares* (pp. 165-183). Aveiro: Universidade de Aveiro.
- Barroso, João (2003). *Organização e regulação dos ensinos básico e secundário, em Portugal: sentidos de uma evolução*. Consultado: <http://www.scielo.br/pdf/es/v24n82/a04v24n82.pdf>.
- Barroso, João (2004). A autonomia das escolas: uma ficção necessária. *Revista Portuguesa da Educação*, 17 (2), pp. 49-83. CIEd - Universidade do Minho.
- Barroso, João (2005). *Políticas Educativas e Organização Escolar*. Universidade Aberta. Lisboa.
- Barroso, João e Afonso, Natércio (Org.) (2011). *Políticas Educativas – Mobilização de Conhecimento e Modos de Regulação*. Fundação Manuel Leão. V. Nova de Gaia.
- Barzanò, Giovanna (2009). *Culturas de Liderança e lógicas de responsabilidade: as experiências de Inglaterra, Itália e Portugal*. Edição: Fundação Manuel Leão. V. Nova de Gaia (2009).
- Beetham, David. (1988). *A burocracia*. Editorial Estampa. Lisboa.
- Bell, Judith (1993). *Como realizar um projeto de investigação*. Edições Gradiva.

- Bilhim, João (2004). *Gestão Estratégica de Recursos Humanos*. Instituto Superior de Ciências Sociais e políticas. Lisboa.
- Bilhim, João (2005). *Teoria Organizacional: Estruturas e Pessoas*. Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas. Lisboa.
- Brunsson, Nils (2006). *A organização da hipocrisia*. Edições Asa. Porto. 2006.
- Castanheira, Patrícia (2010). *Liderança e gestão das escolas em Portugal: o quotidiano do presidente do conselho executivo*. (Tese de doutoramento, Departamento de Ciências e Educação, Universidade de Aveiro, Portugal). Disponível em: <http://biblioteca.sinbad.ua.pt/teses/2010000843>.
- Castro, Dora (2010). *A Gestão Intermédia nos Agrupamentos de Escolas - Os Coordenadores de Estabelecimento e as Lideranças Periféricas*. Tese de Doutoramento. Aveiro: Universidade de Aveiro.
- Chiavenato, Idalberto (2003). *Introdução à Teoria Geral da Administração*. 7.<sup>a</sup> Edição. Elsevier. Rio de Janeiro.
- Costa Jorge Adelino; Castanheira, Patrícia (2007). *A Escola sob Suspeita*, Porto: ASA, 2007, pp. 141-154.
- Costa, Adelino, Neto-Mendes, António & Ventura. Alexandre (org.) (2000). *Liderança e Estratégia nas Organizações Escolares*. Aveiro: Universidade de Aveiro, pp. 185-199.
- Costa, Jorge Adelino (1991). *A organização e administração escolar* (legislação base). Aveiro: Universidade de Aveiro.
- Costa, Jorge Adelino (1996). *Imagens Organizacionais da Escola*. Edições. Asa. Porto.
- Costa, Jorge Adelino (1999). *Gestão escolar - Participação. Autonomia. Projecto Educativo de Escola*. 5.<sup>a</sup> edição. Texto Editora, Lisboa.
- Costa, Jorge Adelino (2000). Liderança nas Organizações: revisitando teorias organizacionais num olhar cruzado sobre as escolas. In Jorge Adelino, A. Neto Mendes e Alexandre Ventura (org.). *Liderança e Estratégias nas Organizações Escolares*. Aveiro: Universidade de Aveiro, pp. 15-33.
- Costa, Jorge Adelino (2003). *O projecto educativo da escola e as políticas educativas locais – Discursos e Práticas*. 2.<sup>a</sup> edição. Aveiro: Universidade de Aveiro.
- Costa, Jorge Adelino (2008). *Projetos em Educação: contributos de análise organizacional*. Aveiro: Universidade de Aveiro.
- Costa, Jorge Adelino (2013). Projetos Educativos das escolas: um contributo para a sua (des)construção. *Educação e Sociedade*, 24 (85), p.p. 1319-1340.



- Costa, Jorge Adelino e Ventura, Alexandre (2005). Avaliação e Desenvolvimento Organizacional. *Revista do GEDEI*, n. 97 de 2005, pp. 148-161.
- Coutinho, Clara (2014). *Metodologia de Investigação em Ciências Sociais e Humanas: Teoria e Prática*. Edições Almedina, S. A. Coimbra.
- Deal, Terrence & Kennedy, Allen (1988). *Corporate cultures*. Pinguin Books. 1982, London, England.
- Etzioni, Amitzai (1984). *Organizações Modernas*. 7.<sup>a</sup> Edição. Pioneira Editora. São Paulo.
- Fayol, Henri (1978). *Administração Industrial e Geral*. 9.<sup>a</sup> edição. Editora Atlas. São Paulo, 1978.
- Formosinho, João & Machado, Joaquim (1998). A administração das escolas no Portugal democrático. In Vários. *Autonomia. Gestão e Avaliação das Escolas*. Porto: ASA, pp. 99-124.
- Formosinho, João (1999). Prefácio in Costa, Jorge Adelino. *Gestão Escolar - Participação, Autonomia, Projeto Educativo da Escola*. 5.<sup>a</sup> Ed. Lisboa: Texto Editora.
- Formosinho, João; Sousa Fernandes, António; Ferreira, Henrique; Machado, Joaquim (2000). *Políticas educativas e autonomia das escolas*. Edições Asa. Porto.
- Guerra, Isabel (2006). *Pesquisa Qualitativa e Análise de Conteúdo - Sentidos e formas de uso*. Princípia Editora, Lda. Cascais.
- Hall, Richard (1984). *Organizações, Estruturas e Processos*. 3.<sup>a</sup> Edição. Editora PRENTECE-HALL DO BRASIL. Rio de Janeiro.
- Hargreaves Andy & Fink, Dean (2007). *Liderança Sustentável*. Porto Editora. Porto.
- Hunter, James C. (2004). *O Monge e o Executivo – Uma história sobre a essência da liderança*. Editora Sextante. Rio de Janeiro.
- Jesuíno, Jorge Correia (2005). *Processos de liderança*. Livros horizonte. Lisboa.
- Krames, A. Jeffrey (2015). *Liderar com humildade*. Editorial Presença. Lisboa. 2015.
- Lima, Licínio C. (1996). Cadernos de Organização e Gestão. Editora Escolar, nº 4 – *Construindo Modelos de Gestão Escolar*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.
- Lima, Licínio C. (1998). *A Escola como Organização e a participação na Organização Escolar – Um Estudo da Escola Secundária em Portugal (1974-1988)*. Centro de Estudos em Educação e Psicologia, Instituto de Educação e Psicologia da Universidade do Minho. Braga. 1998.
- Lima, Licínio C. (2001). *A Escola como Organização Educativa*. São Paulo: Cortez.

- Lima, Licínio C. (2004). O Agrupamento de escolas como novo escalão da administração desconcentrada. *Revista Portuguesa da Educação*, 17 (2), 7-47.
- Lima, Licínio C. (2006b). Conceções de escola: para uma hermenêutica organizacional. In Licínio Lima (org.). *Compreender a Escola. Perspectivas de análise organizacional*. Porto: ASA, pp. 17-69.
- Lima, Licínio C. (2007). Administração da Educação e Autonomia das Escolas. In Conselho Nacional de Educação. *A Educação em Portugal (1986-2006)*. Lisboa: Conselho Nacional de Educação, pp. 5-54.
- Lima, Licínio & Afonso, Almerindo J. (2002). *Reformas da Educação Democratização, Modernização, Neoliberalismo*. Edições Afrontamento.
- Lima, Licínio; Pacheco, José Augusto; Esteves, Manuela; Canário, Rui. (2006). *A Educação em Portugal (1986-2006): alguns contributos de investigação*. Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação Dezembro de 2006.
- Lima, Licínio C. (2009). A democratização do governo das escolas públicas em Portugal. *Cadernos de Sociologia*, 19, pp. 227-253. Universidade do Porto. Porto.
- Lima, Licínio C. (Org.) (2011). *Perspetivas de análise organizacional das escolas*. Fundação Manuel Leão. Gaia.
- Neto-Mendes, António (2014). Escola Pública: gestão democrática, colegialidades e individualismo. *Revista Portuguesa de Educação*, 17 (2), pp. 115-131.
- Neto-Mendes, António, Costa, Jorge Adelino e Ventura, Alexandre (org.) (2011). *A emergência do diretor de escola: questões políticas e organizacionais*. Aveiro: Universidade de Aveiro.
- Pardal, Luís; Lopes, Eugénia Soares (1995). *Métodos e Técnicas de Investigação Social*. Areal Editores, S.A. Porto.
- Peters, Tom e Waterman, Bob (1995). *Na senda da excelência*. Publicações Dom Quixote. Lisboa. 1995.
- Quivy, Raymond; Campenhoudt, Luc Van (2013). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa. Gradiva. Lisboa.
- Sanches Chorão, Maria de Fátima (2004). Construção discursiva da liderança escolar dos professores: da praxis revolucionária ao tempo de normalização. *Revista Portuguesa de Educação*. 2004, 17 (2), pp. 133-180. Braga. Universidade do Minho. Consultado: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=37417206>.
- Santos, António J. Robalo (2008). *Gestão Estratégica – Conceitos, modelos e instrumentos*. Lisboa. Escolar Editora.

- Silva, José Manuel (2010). *Líderes e lideranças em escolas portuguesas*. Edição: Fundação Manuel Leão. V. Nova de Gaia.
- Sousa, Alberto B. (2009). *Investigação em educação*. Lisboa: Livros Horizonte.
- Sousa, Maria José; Baptista, Cristina Sales (2011). *Como fazer investigação, dissertações, teses e relatórios*. PACTOR: Edições de Ciências Sociais, Forenses e da Educação. Lisboa.
- Stake, Robert E. (2012). *A Arte da Investigação com Estudos de Caso*. Edição da Fundação Calouste Gulbenkian. Lisboa.
- Taylor, Frederick W. (2011). *Os Princípios da Gestão Científica*. Edição centenária. Edições Sílabo, Lda. Lisboa. 2011.
- Torres, Leonor e Palhares, José (Org.) 2014. *Entre mais e melhor escola em democracia inclusão e excelência no sistema educativo português*. Editora Mundos Sociais. Lisboa. 2014.
- Torres, Leonor & Palhares, José (2009). Perfis de liderança e escola democrática. *Revista Lusófona de Educação*, 14, 77-90.
- Torres, Leonor & Palhares, José (2015). Cultura, liderança e resultados escolares: uma abordagem a partir das representações dos alunos do ensino secundário. *Revista Lusófona de Educação*, 30, pp. 99-121.
- Torres, Leonor (2004). *Cultura organizacional em contexto educativo. Sedimentos culturais e processos de construção do simbólico numa escola secundária*. Braga: Centro de Investigação em Educação da Universidade do Minho.
- Torres, Leonor (2008). A escola como entreposto cultural: o cultural e o simbólico no desenvolvimento democrático da escola. *Revista Portuguesa de Educação*, 2008, 21(1), pp. 59-81.
- Torres, Leonor (2011). A construção da autonomia num contexto de dependências. Limitações e possibilidades nos processos de (in)decisão na escola pública. *Educação, Sociedade & Culturas*, n.º 32, 2011, pp. 91-109.
- Torres, Leonor (2011). A cultura da escola perante a influência da comunidade: um estudo de caso numa escola portuguesa. *Revista Ibero-Americana de Educação*, n.º 56/1, 2011 pp. 1-13.
- Ventura, Alexandre, Costa, Jorge Adelino e Neto-Mendes, António (Orgs) (2013). *Escolas, Competição e Colaboração: que perspetivas?* Aveiro: Universidade de Aveiro.
- Ventura, Alexandre; Castanheira, Patrícia; Costa, Jorge Adelino (2006). Gestão das Escolas em Portugal: *REICE*, vol. 4, 2006, pp. 128-136.

## **Relatórios:**

PORTUGAL, CRSE (1986). *Projeto Global de Atividades*, Lisboa. MEC.

PORTUGAL, *Relatório Final (2011). Propostas para um novo ciclo de avaliação externa de escola*. Grupo de trabalho para a Avaliação Externa das Escolas. MEC.

PORTUGAL, CRSE (1986). *Projeto Global de Atividades*, Lisboa. MEC.

## **Pareceres:**

Afonso, Natércio (2007). *Parecer: Projeto de Decreto-Lei 771/2007-ME* Universidade de Lisboa.

Barroso (2007). *Parecer: Projeto de Decreto-Lei 771/2007*. ME.

Conselho das Escolas (2008). Parecer N.º 1/2008. Projeto de Decreto-Lei do Regime Jurídico de Autonomia, Administração e Gestão dos Estabelecimentos Públicos da Educação Pré-Escolar e dos Ensinos Básico e Secundário.

## **Legislação**

- Lei n.º 1941, de 11 de abril de 1936: Reforma de Carneiro Pacheco, Ministro da Educação Nacional;
- Lei n.º 5/73, de 25 de julho: aprova as bases a que deve obedecer a reforma do sistema educativo.
- Decreto-Lei n.º 221/74, de 27 de maio: determina que a direção dos estabelecimentos de ensino possa ser confiada pelo Ministro da Educação e Cultura a comissões democraticamente eleitas ou a eleger depois de 25 de Abril de 1974.
- Decreto-Lei n.º 735-A/74, de 21 de dezembro: estabelece os órgãos de gestão dos estabelecimentos oficiais dos ensinos preparatório e secundário.
- Decreto-Lei n.º 769-A/76, de 23 de outubro: estabelece a regulamentação da gestão das escolas.
- Lei n.º 46/86, de 14 de outubro: Lei de Bases do Sistema educativo.
- Decreto-Lei n.º 43/89, de 3 de fevereiro: estabelece o regime jurídico da autonomia das escolas oficiais dos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e do ensino secundário.
- Decreto-Lei n.º 182/90, de 1 de setembro:

- Decreto-Lei n.º 172/91, de 10 de maio: define o regime de direção, administração e gestão dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário.
- Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de maio: aprovação do regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário.
- Lei n.º 24/99 de 22 de abril: alteração ao Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de maio: aprova o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, bem como dos respetivos agrupamentos.
- Lei n.º 31/2002, de 20 de dezembro: aprova o sistema de educação e do ensino não superior, desenvolvendo o regime previsto na Lei n.º 46/86, de 14 de outubro (Lei de Bases do Sistema Educativo).
- Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril: aprova o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário.
- Decreto-Lei n.º 137/2012 de 2 de julho: procede à segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 75/2008, de 22 de abril, alterado pelo Decreto-Lei n.º 224/2009, de 11 de setembro, que aprova o regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário.
- Decreto-Lei n.º 17/2016, de 4 de abril: alteração ao regime de avaliação do ensino básico.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 23/2016, de 11 de abril.



## ANEXOS





## ANEXO 1 – FORMALIZAÇÃO DE PEDIDO DE AUTORIZAÇÃO PARA A REALIZAÇÃO DO ESTUDO



### PEDIDO DE AUTORIZAÇÃO PARA A REALIZAÇÃO DO ESTUDO

Ilda Maria Gomes Ferreira

Exmo. Sr.º Diretor do Agrupamento de Escolas

**Assunto:** Pedido de autorização para realização de estudo de caso

Eu, **Ilda Maria Gomes Ferreira**, aluna do Curso de Mestrado em Ciências da Educação, Especialização em Administração e Políticas Educativas, da Universidade de Aveiro, solicito a V<sup>a</sup> Exa., autorização/colaboração para a realização de um estudo de caso no Agrupamento de Escolas que dirige, no âmbito da produção da Dissertação de Mestrado, cujo tema é o seguinte: **O diretor de escolas: Integração/articulação dos instrumentos estratégicos de gestão – um estudo de caso**, realizada sob a orientação científica do Professor Doutor António Neto-Mendes do Departamento Educação da Universidade de Aveiro. No âmbito deste estudo, caso seja deferido este pedido, serão consultados alguns documentos, tais como: Projeto de Intervenção do diretor, Projeto Educativo de Escola e Plano Anual de Atividades e será efetuada uma entrevista ao diretor.

Agradeço, desde já, a disponibilidade.

Com os melhores cumprimentos,

Oliveira de Azeméis, 14 de janeiro de 2016

*Ilda Maria Gomes Ferreira*





ANÁLISE DE CONTEÚDO

GRELHA DE ANÁLISE DE CONTEÚDO

ITENS DE ANÁLISE	PROJETO DE INTERVENÇÃO	PROJETO EDUCATIVO	PLANO ANUAL DE ATIVIDADES
ESTRUTURA	<ul style="list-style-type: none"> <li>Princípios gerais</li> <li>Linhas de atuação:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>domínio pedagógico/social</li> <li>domínio dos procedimentos organizacionais</li> <li>domínio das infraestruturas</li> </ul> </li> <li>Identificação de problemas e estratégias de ação</li> <li>linhas de ação e estratégias</li> <li>Programação das ações</li> <li>Recursos a mobilizar</li> </ul>	<p>A Escola A CONSTRUIR</p> <p>I AÇÃO PEDAGÓGICA                      II ORGANIZAÇÃO E GESTÃO ESCOLAR                      III INTERAÇÃO COM A FAMÍLIA E A COMUNIDADE                      IV RECURSOS</p>	<p>Nove capítulos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Atividades desportivas</li> <li>Bibliotecas</li> <li>Clubes e Projetos</li> <li>Comemorações/efemérides</li> <li>Concursos</li> <li>Exposições</li> <li>Formação: Palestras/Sessões/Atividades Culturais</li> <li>PEM</li> <li>Visitas de estudo/Espetáculo</li> </ol> <p>Dois documentos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Pré-escolar e 1º Ciclo do Ensino Básico</li> <li>2º e 3º Ciclos do Ensino Básico e Ensino Secundário</li> </ul>

			<p>Apresentação no quadro horizontal, subdividido em 8 colunas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Área de Intervenção e Eixo de Ação do PE</li> <li>▪ Objetivos do PE</li> <li>▪ Atividades a desenvolver</li> <li>▪ Intervenientes</li> <li>▪ Data</li> <li>▪ Escola e Local</li> <li>▪ Recursos e Meios</li> <li>▪ Avaliação: Metas e Instrumentos</li> </ul>
<p>IDENTIFICAÇÃO DOS PROBLEMAS E ESTRATÉGIAS DE AÇÃO</p>	<p>DAR INÍCIO A UMA CULTURA DE AGRUPAMENTO E CONSOLIDÁ-LA</p> <p>4 linhas de ação para combater algumas fragilidades:</p> <p>1 Investir para, progressivamente, consolidar a nova estrutura do Agrupamento, constituída por 7 escolas, todas elas com forte presença interventiva na comunidade;</p> <p>2 Intervir nas instalações e equipamentos escolares por forma a equilibrar as condições de trabalho e os equipamentos das escolas do Agrupamento;</p>		

	<p>3 Incentivar a articulação inter ciclos de ensino e/ou entre os diferentes ciclos;</p> <p>4 Instituir lideranças intermédias que se assumam como promotoras de mudança e inovação.</p>		
LINHAS/EIXOS DE AÇÃO	<p>1 Consolidação da estrutura “Agrupamento”.</p> <p>2 Intervenção nas instalações e equipamentos escolares.</p> <p>3 Articulação inter ciclos e entreciclos.</p> <p>4 Reforço das estruturas e lideranças intermédias.</p>	<p>I AÇÃO PEDAGÓGICA</p> <p>1 Desenvolvimento pessoal</p> <p>2 Relações interpessoais</p> <p>3 Motivação</p> <p>4 Disciplina</p> <p>5 Relação Pedagógica</p> <p>6 Progressão sustentada dos resultados</p> <p>II ORGANIZAÇÃO E GESTÃO</p> <p>1 Docentes</p> <p>2 Não Docentes</p> <p>3 Comunicação</p> <p>III INTERAÇÃO COM A FAMÍLIA E COM A COMUNIDADE</p> <p>1 Família</p> <p>2 Comunidade Educativa</p> <p>IV RECURSOS</p> <p>1 Recursos humanos</p> <p>2 Serviços e equipamentos</p> <p>3 Instalações</p>	<p>I AÇÃO PEDAGÓGICA</p> <p>1 Desenvolvimento pessoal</p> <p>2 Relações interpessoais</p> <p>3 Motivação</p> <p>4 Disciplina</p> <p>5 Relação Pedagógica</p> <p>6 Progressão sustentada dos resultados</p> <p>II ORGANIZAÇÃO E GESTÃO</p> <p>1 Docentes</p> <p>2 Não Docentes</p> <p>3 Comunicação</p> <p>III INTERAÇÃO COM A FAMÍLIA E COM A COMUNIDADE</p> <p>1 Família</p> <p>2 Comunidade Educativa</p> <p>IV RECURSOS</p> <p>1 Recursos humanos</p> <p>2 Serviços e equipamentos</p> <p>3 Instalações</p>
<p>PRINCÍPIOS GERAIS</p> <p>Dar início a uma Cultura de Agrupamento e a consolidá-la, estabelece-se como a grande prioridade para os próximos 4 anos</p>	<p>1 Melhoria da qualidade das aprendizagens devem conduzir à melhoria dos resultados escolares assim como refletir a promoção de projetos de vida pessoais dos seus alunos.</p> <p>2 Gestão participada; documentos orientadores das políticas educativas</p>		

	<p>devem surgir como um compromisso negociado e de construção coletiva.</p> <p>3 A crença que o respeito mútuo, a segurança e um bom ambiente de trabalho são essenciais para o sucesso pelo que todos os esforços devem ser assegurados para tornar os espaços escolares cada vez mais seguros, agradáveis e funcionais.</p> <p>4. A determinação em inscrever o Agrupamento como um recurso de qualidade e exigência, na comunidade.</p>		
OBJETIVOS		<p><b>I AÇÃO PEDAGÓGICA</b></p> <p>1 Desenvolvimento pessoal</p> <p>Valorizar o conhecimento científico</p> <p>Valorizar um estilo de vida saudável</p> <p>Promover a sensibilidade estética</p> <p>Valorizar o espírito crítico</p> <p>2 Relações interpessoais</p> <p>Promover o contributo dos agentes educativos para a construção de uma cultura de escola/agrupamento.</p> <p>Valorizar a inter-relação humana</p> <p>Valorizar a cidadania</p> <p>3 Motivação</p> <p>Criar oportunidades de descoberta de conhecimentos/realidades/interesses que possam favorecer a motivação.</p> <p>4 Disciplina</p> <p>Fomentar a prática de valores, de convivência cívica, de diálogo e de respeito pelo outro e pela diferença</p> <p>5 Relação pedagógica</p>	<p><b>I AÇÃO PEDAGÓGICA</b></p> <p>1 Desenvolvimento pessoal</p> <p>Valorizar o conhecimento científico</p> <p>Valorizar um estilo de vida saudável</p> <p>Promover a sensibilidade estética</p> <p>Valorizar o espírito crítico</p> <p>2 Relações interpessoais</p> <p>Promover o contributo dos agentes educativos para a construção de uma cultura de escola/agrupamento.</p> <p>Valorizar a inter-relação humana</p> <p>Valorizar a cidadania</p> <p>3 Motivação</p> <p>Criar oportunidades de descoberta de conhecimentos/realidades/interesses que possam favorecer a motivação.</p> <p>4 Disciplina</p> <p>Fomentar a prática de valores, de convivência cívica, de diálogo e de respeito pelo outro e pela diferença</p> <p>5 Relação pedagógica</p>

		<p>Construir uma interação pedagógica de empatia, abertura e respeito</p> <p>6 Progressão sustentada dos resultados</p> <p>Criar a consciência de que os resultados devem refletir aprendizagens significativas.</p> <p>Valorizar o trabalho escolar</p> <p>Reconhecer que situações de aprendizagem diversificadas melhoram o nível educativo.</p> <p><b>II ORGANIZAÇÃO E GESTÃO</b></p> <p>1 Docentes</p> <p>Criar uma comunidade escolar integrada, coesa, coerente e respeitadora do outro.</p> <p>Definir um conjunto de princípios orientadores comuns.</p> <p>Promover o trabalho colaborativo como uma mais-valia que rentabiliza os recursos disponíveis.</p> <p>Assegurar momentos de discussão de práticas pedagógicas.</p> <p>Desenvolver competências profissionais</p> <p>2 Não Docentes</p> <p>Contribuir para a criação de uma comunidade escolar integrada, coesa, coerente e respeitadora do outro.</p> <p>Desenvolver a competência Profissional</p> <p>3 Comunicação</p> <p>Privilegiar/Agilizar a comunicação entre todos os intervenientes no processo educativo.</p> <p><b>III INTERAÇÃO COM A FAMÍLIA E COM A COMUNIDADE</b></p> <p><b>COMUNIDADE</b></p> <p>1 Família</p>	<p>Construir uma interação pedagógica de empatia, abertura e respeito</p> <p>6 Progressão sustentada dos resultados</p> <p>Criar a consciência de que os resultados devem refletir aprendizagens significativas.</p> <p>Valorizar o trabalho escolar</p> <p>Reconhecer que situações de aprendizagem diversificadas melhoram o nível educativo.</p> <p><b>II ORGANIZAÇÃO E GESTÃO</b></p> <p>1 Docentes</p> <p>Criar uma comunidade escolar integrada, coesa, coerente e respeitadora do outro.</p> <p>Definir um conjunto de princípios orientadores comuns.</p> <p>Promover o trabalho colaborativo como uma mais-valia que rentabiliza os recursos disponíveis.</p> <p>Assegurar momentos de discussão de práticas pedagógicas.</p> <p>Desenvolver competências profissionais</p> <p>2 Não Docentes</p> <p>Contribuir para a criação de uma comunidade escolar integrada, coesa, coerente e respeitadora do outro.</p> <p>Desenvolver a competência Profissional</p> <p>3 Comunicação</p> <p>Privilegiar/Agilizar a comunicação entre todos os intervenientes no processo educativo.</p> <p><b>III INTERAÇÃO COM A FAMÍLIA E COM A COMUNIDADE</b></p> <p><b>COMUNIDADE</b></p> <p>1 Família</p>
--	--	--	--

		<p>Valorizar o papel da escola (a família valoriza a escola e a escola valoriza a família).</p> <p>2 Comunidade Educativa</p> <p>Fortalecer a interação da escola com o meio.</p> <p>Divulgar/Projetar o agrupamento na comunidade.</p> <p>IV RECURSOS</p> <p>1 Recursos humanos</p> <p>Otimizar os recursos de forma a contribuir para uma comunidade escolar integrada, coesa e coerente.</p> <p>Garantir o equilíbrio das relações interpessoais.</p> <p>2 Serviços e equipamentos</p> <p>Proceder à manutenção dos equipamentos.</p> <p>Atualizar e modernizar serviços e equipamentos.</p> <p>3 Instalações</p> <p>Manter e modernizar os espaços escolares.</p>	<p>Valorizar o papel da escola (a família valoriza a escola e a escola valoriza a família).</p> <p>2 Comunidade Educativa</p> <p>Fortalecer a interação da escola com o meio.</p> <p>Divulgar/Projetar o agrupamento na comunidade.</p> <p>IV RECURSOS</p> <p>1 Recursos humanos</p> <p>Otimizar os recursos de forma a contribuir para uma comunidade escolar integrada, coesa e coerente.</p> <p>Garantir o equilíbrio das relações interpessoais.</p> <p>2 Serviços e equipamentos</p> <p>Proceder à manutenção dos equipamentos.</p> <p>Atualizar e modernizar serviços e equipamentos.</p> <p>3 Instalações</p> <p>Manter e modernizar os espaços escolares.</p>
LINHAS DE ATUAÇÃO	<p>I DOMÍNIO PEDAGÓGICO/SOCIAL</p> <p>Apoiar projetos nas diferentes áreas disciplinares e socioculturais com o objetivo de promover o desenvolvimento escolar que favoreça a consecução dos objetivos pessoais, académicos e profissionais dos alunos do Agrupamento.</p> <p>Pugnar por condições que propiciem uma melhoria na ação pedagógica,</p>	<p>I AÇÃO PEDAGÓGICA</p> <p>1 Desenvolvimento pessoal</p> <p>Implicação do aluno no seu crescimento enquanto pessoa e cidadão do mundo.</p> <p>2 Relações interpessoais</p> <p>Equilíbrio das relações</p> <p>3 Motivação</p> <p>Implicação do aluno no processo de ensino/aprendizagem.</p> <p>4 Disciplina</p> <p>Clarificação de regras</p> <p>Implicação do aluno na construção do clima de sala de aula e de escola.</p>	



	<p>aumentando os níveis de eficiência e eficácia.</p> <p>Promover os projetos individuais/turma que visem, inequivocamente, a concretização dos objetivos e referenciais do projeto educativo do agrupamento.</p> <p>Gerar ambientes de aprendizagem estimulantes, contribuindo para a formação integral dos alunos, consolidar projetos de intervenção no domínio da disciplina, segurança e estilos saudáveis.</p> <p>Desenvolver a formação em contexto escolar, de acordo com as necessidades identificadas no agrupamento tendo em conta a realidade atual a sua previsível educação.</p> <p>Valorizar o trabalho cooperativo dos docentes.</p> <p>Reconhecer o mérito escolar, pessoal e profissional.</p> <p>Contribuir para a boa relação entre todos os agentes do processo educativo, proporcionando convívios entre os diferentes grupos da comunidade educativa.</p> <p>Contribuir para a constante intervenção do agrupamento no meio envolvente, promovendo atividades culturais, desportivas e de ocupação de tempos livres.</p> <p>Aumentar os níveis de autonomia do agrupamento, negociando as cláusulas do contrato de autonomia e</p>	<p>5 Relação Pedagógica</p> <p>Técnicas de ensino/aprendizagem: comunicação, organização e trabalho.</p> <p>6 Progressão sustentada dos resultados</p> <p>Avaliação formativa/reflexão.</p> <p>Trabalho/esforço/persistência</p> <p><b>II ORGANIZAÇÃO E GESTÃO ESCOLAR</b></p> <p>1 Docentes</p> <p>Articulação vertical: comunidade; organização do trabalho.</p> <p>Articulação horizontal: cursos, ciclos, turmas, disciplinas</p> <p>Articulação inter e intradepartamentos.</p> <p>Reflexão/Ação.</p> <p>Formação.</p> <p>2 Não docentes</p> <p>Reforço do papel dos não docentes na ação educativa.</p> <p>3 Comunicação</p> <p>Disponibilização e utilização eficaz dos meios de comunicação</p> <p><b>III INTERAÇÃO COM A FAMÍLIA E COM A COMUNIDADE</b></p> <p><b>COMUNIDADE</b></p> <p>1 Família</p> <p>Colaboração.</p> <p>2 Comunidade Educativa</p> <p>Estabelecimento e otimização de protocolos e parcerias.</p> <p>Comunicação com a comunidade.</p> <p><b>IV GESTÃO DE RECURSOS</b></p> <p>1 Recursos humanos</p> <p>Eficiência e eficácia do serviço educativo.</p> <p>Equilíbrio das relações.</p>	
--	---	---	--

	<p>desenvolvimento assinado no presente ano.</p> <p><b>II DOMÍNIO DOS PROCEDIMENTOS ORGANIZATIVOS</b></p> <p>Assumir uma estratégia de envolvimento dos agentes educativos através da partilha de tomadas de decisão sobre as grandes questões do agrupamento.</p> <p>Promover uma autonomia responsável das lideranças intermédias, incentivando á elaboração de programas de ação.</p> <p>Proporcionar aos órgãos de gestão intermédios espaços ativos de partilha, reflexão, investigação, liderança e tomada de decisão.</p> <p>Promover uma atitude pessoal e profissional positiva por parte do pessoal docente e não docente, nomeadamente em termos de relações interpessoais, assiduidade e pontualidade.</p> <p>Implementar formas alternativas e rápidas de comunicação entre os vários órgãos da escola e entre as escolas do agrupamento.</p> <p>Aumentar os níveis de eficácia e eficiência dos diferentes serviços das diversas escolas e entre as escolas do agrupamento, identificando claramente</p>	<p>2 Serviços e equipamentos</p> <p>Satisfação das necessidades.</p> <p>3 Instalações</p> <p>Adequação das instalações.</p>	
--	--	---	--

	<p>os objetivos e metas a atingir para cada uma delas.</p> <p>Promover com regularidade a autoavaliação do agrupamento com o intuito de tornar este processo um meio de melhoria do serviço educativo.</p> <p><b>III DOMÍNIO DAS INFRAESTRUTURAS</b></p> <p>Promover a realização de intervenções nas instalações escolares com vista à melhoria do funcionamento e da segurança existentes, tendo em vista que espaços agradáveis e seguros são um contributo eficaz para o sucesso educativo.</p> <p>Gerir de forma equilibrada e racional os diferentes espaços, atendendo às suas características e equipamentos, responsabilizando os seus utentes.</p> <p>Melhorar espaços e condições de trabalho pessoal de docentes e não-docentes, promovendo uma crescente humanização e funcionalidade dos espaços.</p> <p>Apetrechar os conselhos de docentes, grupos disciplinares, áreas curriculares e espaços pedagógicos com materiais e equipamentos adequados à modernização do sistema educativo.</p> <p>Modernizar os serviços e os diferentes espaços das escolas.</p> <p>Intensificar a atualização dos recursos informáticos de modo a contribuir para</p>		
--	---	--	--

	a eficácia e a eficiência de um serviço educativo de qualidade e de vanguarda.		
METAS		<p><b>I AÇÃO PEDAGÓGICA</b></p> <p><b>1 Desenvolvimento pessoal</b>          Proporcionar pelo menos uma atividade cultural (teatro, exposição ...) por ano a cada uma das turmas do agrupamento.</p> <p><b>2 Relações interpessoais</b>          Cada escola articula pelo menos uma atividade com outra escola do Agrupamento.          Metade dos alunos inscreve-se em projetos/ atividades com carácter pontual.          75% dos alunos participa nos atos eleitorais.</p> <p><b>3 Motivação</b>          Proporcionar aos alunos uma formação/ ação por ano letivo.          10% dos alunos de 2.º e 3.º ciclos e secundário envolve-se em atividades extracurriculares/ complementares.</p> <p><b>4 Disciplina</b>          Aproximar de 0% os processos disciplinares.          Reduzir em 2% , relativamente ao ano anterior, as ocorrências disciplinares em sala de aula.</p> <p><b>5 Relação Pedagógica</b>          75% dos docentes participa numa formação/ano.</p> <p><b>6 Progressão sustentada dos resultados</b>          Garantir a consecução dos objetivos de escola a nível de sucesso dos alunos:          Educação pré-escolar</p>	

		<p>100% das crianças apresenta sinais de desenvolvimento global.</p> <p>1.º ciclo:</p> <p>98% de transição  88% de sucesso pleno  93% de conclusão do ciclo em 4 anos  89% de sucesso na prova final de Português  77% de sucesso na prova final de Matemática  15% dos alunos integra o quadro de excelência</p> <p>2.º ciclo:</p> <p>95% de transição  85% de sucesso pleno  95% de conclusão do ciclo em 2 anos  50% = maior  85% de sucesso na prova final de Português  70% de sucesso na prova final de Matemática  10% dos alunos integra o quadro de excelência</p> <p>3.º ciclo:</p> <p>90% de transição  60% de sucesso pleno  90% de conclusão do ciclo em 3 anos  50% ≥ Média de 4  85% de sucesso na prova final de Português  65% de sucesso na prova final de Matemática  10% dos alunos integra o quadro de excelência  0% de abandono</p>	
--	--	--	--

		<p>Científico-humanísticos:</p> <p>95% de transição</p> <p>85% positivas em todas as disciplinas</p> <p>90% de sucesso no 12.º ano após o exame.</p> <p>Dos alunos que se candidatam ao ensino superior, 80% entra nas duas primeiras prioridades</p> <p>90% de positivas às específicas após exame</p> <p>15% dos alunos integra o quadro de excelência</p> <p>0% de abandono</p> <p>Profissional:</p> <p>95% de transição</p> <p>75% conclui todos os módulos previstos</p> <p>90% de conclusão do curso</p> <p>75% entra no mercado de trabalho/ em formação</p> <p>5% integra o quadro de excelência</p> <p><b>II ORGANIZAÇÃO E GESTÃO ESCOLAR</b></p> <p>1 Docentes</p> <p>100% dos docentes tem no horário momentos para articulação/discussão pedagógica.</p> <p>100% dos documentos criados é de aplicação na globalidade da escola.</p> <p>90% dos docentes participa na formação proporcionada.</p> <p>2 Não docentes</p> <p>Aproximar de zero as ocorrências disciplinares fora da sala de aula.</p> <p>Reduzir o absentismo em 0,5% em relação ao ano anterior.</p>	
--	--	---	--

		<p>Apresentar pelo menos uma proposta com vista à melhoria do agrupamento.</p> <p>Metade dos funcionários intervém na realização de pelo menos uma atividade do PAA.</p> <p>3 Comunicação</p> <p>75% dos utilizadores considera a informação da página útil.</p> <p>100% dos docentes recorre ao moodle e ao email institucional.</p> <p>III INTERAÇÃO COM A FAMÍLIA E A COMUNIDADE</p> <p>1 Família</p> <p>Comparece às reuniões programadas: 95% dos EE no pré-escolar e do 1.º ciclo</p> <p>90% no 2.º ciclo</p> <p>80% no 3.º ciclo</p> <p>70% no secundário</p> <p>70% no profissional</p> <p>100% dos EE convocados individualmente comparece à escola</p> <p>2 Comunidade Educativa</p> <p>Anualmente são desenvolvidas 3 atividades em interação com parceiros.</p> <p>Mensalmente é divulgada uma atividade do agrupamento na imprensa local.</p> <p>Mensalmente são divulgadas atividades do agrupamento nos blogues/página/jornal.</p> <p>IV GESTÃO DE RECURSOS</p> <p>1 Humanos</p> <p>Aproximar de 0 o número de reclamações escritas.</p> <p>75% dos utentes considera muito bom o serviço educativo prestado.</p> <p>2 Serviços e equipamentos</p>	
--	--	---	--

		75% dos utentes avalia com Muito Bom os equipamentos e serviços 3 Instalações 75% dos utentes avalia com Muito Bom as instalações.	
INSTRUMENTOS DE AVALIAÇÃO		<p>I AÇÃO PEDAGÓGICA</p> <p>1 Desenvolvimento pessoal</p> <p>Planificações</p> <p>2 Relações interpessoais</p> <p>PAA</p> <p>Registos de inscrições em atividades</p> <p>Planificações/avaliação de atividades.</p> <p>Atas</p> <p>3 Motivação</p> <p>PAA</p> <p>Plano de Turma</p> <p>4 Disciplina</p> <p>Registos de processos disciplinares</p> <p>Registos de ocorrências</p> <p>5 Relação pedagógica</p> <p>Relatório de autoavaliação</p> <p>II ORGANIZAÇÃO E GESTÃO ESCOLAR</p> <p>1 Docentes</p> <p>Documentos comuns:</p> <p>PE, RI, PAA, critérios, planificações, instrumentos de registo...</p> <p>2 Não docentes</p> <p>Registos de ocorrência</p> <p>Registos de faltas</p> <p>PAA</p> <p>Ficha de autoavaliação/intermédia/final</p> <p>3 Comunicação</p> <p>Inquéritos por amostragem</p>	<p>I AÇÃO PEDAGÓGICA</p> <p>1 Desenvolvimento pessoal</p> <p>Planificações</p> <p>2 Relações interpessoais</p> <p>PAA</p> <p>Registos de inscrições em atividades</p> <p>Planificações/avaliação de atividades.</p> <p>Atas</p> <p>3 Motivação</p> <p>PAA</p> <p>Plano de Turma</p> <p>4 Disciplina</p> <p>Registos de processos disciplinares</p> <p>Registos de ocorrências</p> <p>5 Relação pedagógica</p> <p>Relatório de autoavaliação</p> <p>II ORGANIZAÇÃO E GESTÃO ESCOLAR</p> <p>1 Docentes</p> <p>Documentos comuns:</p> <p>PE, RI, PAA, critérios, planificações, instrumentos de registo...</p> <p>2 Não docentes</p> <p>Registos de ocorrência</p> <p>Registos de faltas</p> <p>PAA</p> <p>Ficha de autoavaliação/intermédia/final</p> <p>3 Comunicação</p> <p>Inquéritos por amostragem</p>



		III INTERAÇÃO COM A FAMÍLIA E A COMUNIDADE Família Registo dos DT Comunidade educativa PAA Observação direta IV GESTÃO DE RECURSOS Recursos humanos Reclamações efetuadas Inquéritos por amostragem Serviços e equipamentos Inquéritos por amostragem Instalações Inquéritos por amostragem	III INTERAÇÃO COM A FAMÍLIA E A COMUNIDADE Família Registo dos DT Comunidade educativa PAA Observação direta IV GESTÃO DE RECURSOS Recursos humanos Reclamações efetuadas Inquéritos por amostragem Serviços e equipamentos Inquéritos por amostragem Instalações Inquéritos por amostragem
ESTRATÉGIAS	Linha de ação I: 1 Criar “redes” de pertença Interligar os diferentes espaços escolares de modo a estabelecer redes de partilha. Aumentar os canais de comunicação interescolas. Promover ações congregadoras de projetos de escola/turma/grupos. Criar uma imagem de marca na comunidade, estimulando o sentido estético dos documentos normalizados. Estimular a criação de símbolos de Escola/agrupamento. 2 Elaborar o Projeto Educativo Constituir equipas multidisciplinares e alargadas para a elaboração do projeto educativo.		

	<p>Proporcionar, de forma sistemática, o conhecimento interno e externo do projeto educativo.</p> <p>Recolher e tratar a informação interna monitorizando as metas estabelecidas.</p> <p>3 Definir a oferta formativa</p> <p>Apostar na qualidade das aprendizagens, de modo que o agrupamento seja considerado uma referência e um recurso de qualidade na Comunidade.</p> <p>Intervir na oferta formativa da comunidade, propiciando projetos inovadores e apostando numa diferenciação relativamente à oferta do concelho.</p> <p>Pugnar pela continuidade dos cursos de prosseguimento de estudos.</p> <p>Propor um ensino profissional de qualidade, conjugando as necessidades da comunidade, os recursos da escola e as saídas para o mercado de trabalho.</p> <p>4 Firmar a imagem do agrupamento na comunidade</p> <p>Divulgar projetos e atividades das escolas e do agrupamento, imprimindo uma maior eficácia à comunicação com a comunidade, através do recurso regular dos canais de comunicação disponíveis.</p> <p>Linha de ação II:</p> <p>1 Requalificar as instalações escolares de modo a equilibrar as condições das diferentes escolas do agrupamento</p>		
--	---	--	--

	<p>intervindo junto das entidades competentes.</p> <p>2 Apresentar candidaturas às entidades ministeriais que visem a aquisição/renovação/atualização de equipamento e material diverso.</p> <p>3 Adquirir equipamento inovador de apoio às aprendizagens.</p> <p>4 Canalizar verbas para a aquisição e renovação de equipamentos de sala de aula.</p> <p>5 Aumentar receitas próprias através de protocolos e/ou contratos com parceiros de empresas locais, aluguer de instalações... com vista a concretização de projetos concretos.</p> <p>6 Criar uma equipa de gestão de recursos existentes e de projeção das necessidades de acordo com as inovações tecnicodidáticas.</p> <p>7 Gerir com racionalidade os recursos e materiais criando mecanismos de monotiragens práticas e avaliação interna.</p> <p>8 Alargar para a introdução progressiva de uma escola que respeita o ambiente e que desenvolve ações de sustentabilidade.</p> <p>Linha de ação III:</p> <p>1 Articular com a escola de proveniência dos alunos.</p> <p>2 Promover práticas de articulação e coordenação inter e entreciclos.</p>		
--	---	--	--

	<p>3 Criar meios para práticas de reflexão inter/intra departamentos/conselhos escolares.</p> <p>4 Incentivar o ensino colaborativo.</p> <p>5 Promover encontros/seminários para potenciar o desenvolvimento profissional docente.</p> <p>6 Valorizar iniciativas/projetos que visem o desenvolvimento de práticas de articulação curricular.</p> <p>Linha de ação IV:</p> <p>1 Corresponsabilizar as estruturas intermédias na construção de uma cultura de agrupamento;</p> <p>2 Dotar as estruturas de liderança de instrumentos que as habilitem para o desempenho das suas funções.</p> <p>3. Fomentar o espírito de equipa no desempenho das lideranças.</p> <p>4 Negociar um plano de ação com vista ao aperfeiçoamento das dinâmicas dos diferentes grupos de liderança.</p> <p>5 Fomentar, sob responsabilidade dos diferentes grupos, processos de integração, acompanhamento e aperfeiçoamento dos novos agentes educativos.</p> <p>6 Promover a tomada de decisões consciente e participada.</p>		
<p>PROGRAMAÇÃO DAS AÇÕES</p>	<p>Setembro:</p> <p>Divulgação da agenda do ano letivo.</p> <p>Apresentação das linhas de ação prioritárias do ano.</p> <p>Constituição de equipas de ação.</p>		

	<p>Outubro: Apresentação da operacionalização do projeto educativo.</p> <p>Fevereiro: Avaliação intermédia e ajuste de estratégias.</p> <p>Maio/junho: Identificação de equipas e ajuste de suporte da ação educativa.</p> <p>Junho/julho: Autoavaliação de escola, Preparação do ano seguinte. Identificação de projetos a desenvolver.</p>		
--	--	--	--



## ANEXO 3 – OBJETIVOS DA ENTREVISTA AO DIRETOR DO AGRUPAMENTO VERDE



### OBJETIVOS DA ENTREVISTA

OBJETIVOS	QUESTÕES
AVALIAR A EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL E MOTIVAÇÃO DO DIRETOR	<p>Qual a sua experiência no exercício de funções de gestão e administração escolar?</p> <p>Qual a sua formação nesta área específica?</p> <p>Nos requisitos obrigatórios para o exercício do cargo, considera mais importante a experiência ou a formação especializada?</p> <p>Considera que o cargo de diretor deve ser adstrito ao professor ou defende um gestor de carreira?</p> <p>Explique a razão pela qual se candidatou?</p> <p>Quais os maiores desafios colocados diariamente ao diretor?</p> <p>Exerce a sua função com prazer?</p>
INDAGAR A FORMA COMO FOI ELABORADO O PROJETO DE INTERVENÇÃO	<p>O projeto de intervenção foi um projeto individual ou de equipa?</p> <p>Foi efetuado algum estudo preparatório da exequibilidade do Projeto de Intervenção?</p> <p>Qual o seu impacto na elaboração dos outros documentos orientadores?</p> <p>Qual a sua repercussão no Projeto Educativo?</p>
PERCECIONAR A MOTIVAÇÃO AQUANDO DA SUA ELABORAÇÃO	<p>Quantos candidatos concorreram?</p> <p>Qual a verdadeira pretensão do projeto de intervenção que apresentou ao Conselho Geral?</p> <p>O documento foi apresentado apenas no ato de candidatura ou foi divulgado?</p>
AVALIAR A SUA EXECUÇÃO	<p>Onde se encontra o PI?</p> <p>Onde pode ser consultado?</p>

	<p>O Plano de Ação tem sido cumprido?</p> <p>É um documento orientador do Agrupamento?</p> <p>Encontrou resistências à sua implementação do plano de ação?</p>
PERCECIONAR A IMPORTÂNCIA QUE O DIRETOR ATRIBUI AO PROJETO DE INTERVENÇÃO	<p>Consulta-o regularmente? Em que momentos?</p> <p>Qual a importância atribuída ao projeto de intervenção?</p> <p>Qual o documento de referência do agrupamento, o Projeto de Intervenção ou o Projeto Educativo de Escola?</p>
AVALIAR O GRAU DE CUMPRIMENTO DAS ATIVIDADES PROPOSTAS NO PLANO DE AÇÃO DO DIRETOR CONTEMPLADO NO PROJETO DE INTERVENÇÃO	<p>Existe um plano anual de atividades ou um plano anual e plurianual de atividades?</p> <p>O(s) plano(s) anual e plurianual de atividades equaciona atividades propostas pelo diretor no seu plano de ação?</p> <p>Qual o grau de cumprimento das atividades propostas pelo diretor no plano de ação que integram o(s) plano(s) anual e plurianual de atividades?</p>
AVERIGUAR A FORMA COMO FOI ELABORADO O PROJETO EDUCATIVO	<p>A elaboração do projeto educativo foi um projeto de equipa?</p> <p>Quem integrou esta equipa?</p> <p>A sua elaboração contou com o acompanhamento técnico de algum elemento/consultor externo ao Agrupamento?</p> <p>Foi efetuado algum estudo preliminar/análise swot do Agrupamento?</p> <p>Qual a sua repercussão na elaboração dos outros documentos orientadores?</p>
PERCECIONAR A IMPORTÂNCIA QUE O DIRETOR ATRIBUI AO PROJETO EDUCATIVO	<p>Onde se encontra o projeto educativo?</p> <p>Onde pode ser consultado? Em que momentos?</p> <p>Qual a importância atribuída ao Projeto Educativo?</p>
AVALIAR A SUA EXECUÇÃO	<p>Onde se encontra o Projeto Educativo?</p> <p>Onde pode ser consultado?</p>



	<p>Contém um plano/eixo de ação?</p> <p>É um documento orientador do Agrupamento?</p> <p>Quem efetua a sua avaliação/monitorização?</p>
<p>AVALIAR O GRAU DE CUMPRIMENTO DAS ATIVIDADES CONTEMPLADAS NO PROJETO EDUCATIVO</p>	<p>O(s) plano(s) anual e plurianual de atividades do Agrupamento define, em função do projeto educativo, os objetivos, as formas de organização e de programação das atividades e identifica os recursos necessários à sua execução?</p> <p>O projeto educativo é consultado aquando da elaboração do plano anual e plurianual de atividades?</p> <p>O plano de atividades contempla atividades alinhadas com os princípios e valores equacionados no projeto educativo?</p>
<p>AVALIAR O GRAU DE ARTICULAÇÃO ENTRE O PROJETO DE INTERVENÇÃO, O PROJETO EDUCATIVO E O PLANO ANUAL E PLURIANUAL DE ATIVIDADES</p>	<p>O plano de intervenção do diretor identifica os problemas, define a missão, as metas e as grandes linhas de orientação da ação, bem como a explicitação do plano de ação estratégico a realizar no mandato?</p> <p>O projeto educativo clarifica e comunica a missão e as metas da escola?</p> <p>Qual o grau de articulação dos dois documentos?</p> <p>Qual é o projeto do agrupamento, o projeto de intervenção do diretor ou o projeto educativo?</p> <p>O plano anual e plurianual de atividades concretiza os princípios, os valores e metas enunciadas no projeto educativo?</p> <p>O plano anual de atividades elenca as atividades e as prioridades a concretizar no respeito pelo regulamento interno?</p> <p>O projeto educativo, o regulamento interno, o(s) planos anual e plurianual de atividades constituem instrumentos do exercício da autonomia de todos os agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas. Qual destes documentos orientadores confere maior autonomia ao agrupamento?</p>



## ANEXO 4 – PREPARAÇÃO DA ENTREVISTA



### PREPARAÇÃO DA ENTREVISTA

PLANIFICAÇÃO DA ENTREVISTA	
ETAPAS	DESCRIÇÃO
<b>CONTEXTUALIZAR A ENTREVISTA</b>	<p><b>A ENTREVISTA PRETENDE DAR RESPOSTA AO SEGUINTE PROBLEMA EM ESTUDO:</b></p> <p>De que forma o diretor promove a integração/articulação dos instrumentos de gestão: projeto de intervenção do diretor, projeto educativo e o(s) plano(s) anual e plurianual de atividades?</p>
<b>DEFINIR OS OBJETIVOS DA ENTREVISTA</b>	(Constam de Guião)
<b>ENTREVISTADA</b>	DIRETORA DE AGRUPAMENTO
<b>ENTREVISTADORA</b>	MESTRANDA DO 2.º ANO DO CURSO DE ADMINISTRAÇÃO E POLÍTICAS EDUCATIVAS
<b>CALENDARIZAÇÃO</b>	MÊS DE JANEIRO
<b>LOGÍSTICA</b>	IMPRESSÃO DE GUIÃO
<b>MEIO DE COMUNICAÇÃO</b>	<p>ORAL</p> <p>NO GABINETE DA DIRETORA</p> <p>MOMENTO</p>
<b>TEMPO</b>	70 MINUTOS
<b>ELABORAÇÃO DA ENTREVISTA</b>	<p>VARIÁVEIS A SEREM ESTUDADAS</p> <p>DESCRIÇÃO DOS ITENS:</p> <p>Elaboração das questões.</p>
<b>MARCAÇÃO DA ENTREVISTA</b>	Janeiro de 2016   dia 14





## GRELHA DE REGISTO DA ENTREVISTA

### AVALIAR A EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL E MOTIVAÇÃO DO DIRETOR

Qual a sua experiência no exercício de funções de gestão e administração escolar?	“Iniciei funções de gestão e administração em 1991, por isso, há quase 25 anos”.
Qual a sua formação nesta área específica?	“Possuo uma Pós-Graduação em Administração Escolar.”
Nos requisitos obrigatórios para o exercício do cargo, considera mais importante a experiência ou a formação especializada?	“Sem dúvida a experiência profissional, mas com formação especializada.”
Considera que o cargo de diretor deve ser adstrito ao professor ou defende um gestor de carreira?	“Considero que o cargo de diretor deve ser adstrito ao professor.”
Explique a razão pela qual se candidatou?	“A razão por me candidatei decorre do facto de querer dar continuidade à consolidação do projeto iniciado enquanto Presidente da Comissão Administrativa Provisória (CAP), um período muito difícil. Foi o sentido de missão que me levou a assumir este cargo, neste específico mandato.”
No exercício da sua função, prefere a gestão pedagógica ou a administrativa?	“Sem dúvida, prefiro a gestão pedagógica. A gestão administrativa encontra-se delegada no Vice-Presidente.

	Também a gestão dos recursos humanos é feita por mim, com exceção do pessoal não docente.”
--	--

Considera-se um gestor ou um líder?	“Considero-me pouco gestor e mais líder.”
-------------------------------------	---

Que tipo de liderança exerce?	“Uma liderança flexível, partilhada com os outros e não sobre os outros. As estruturas intermédias devem ser envolvidas nos projetos. Faço reuniões periódicas com os coordenadores, envolvo-as nos projetos.”
-------------------------------	--

Quais os maiores desafios colocados diariamente ao diretor?	“Criar um <i>clima de aprendizagem</i> bom, favorecendo aprendizagens significativas, envolvendo e ouvindo os alunos, num clima de tranquilidade.”
---	--

INDAGAR A FORMA COMO FOI ELABORADO O PROJETO DE INTERVENÇÃO
---

O projeto de intervenção foi um projeto individual ou de equipa?	“Foi individual apoiado por uma equipa.”
--	--

Foi efetuado algum estudo preparatório da exequibilidade do Projeto de Intervenção?	“Não.”
---	--------

Qual o seu impacto na elaboração dos outros documentos orientadores?	“Foi contrário. O PI significou apenas uma oportunidade de mudar, pois foi necessário enfrentar uma nova realidade decorrente da reorganização da rede escolar do concelho, ou seja, foi necessário aglutinar para além de uma escola secundária, com uma “cultura” muito própria, uma escola EB23 e cinco escolas do ensino pré-escolar/1.º ciclo. Todas as escolas possuíam uma organização muito própria, uma tradição muito enraizada, uma “cultura muito
--	---

	própria”. O projeto educativo e o plano anual de atividades foram pensados para uma “nova realidade”.
--	---

Qual a sua repercussão no Projeto Educativo?	Nenhum.
--	---------

#### PERCECIONAR A MOTIVAÇÃO AQUANDO DA SUA ELABORAÇÃO

Quantos candidatos concorreram?	Apenas um.
---------------------------------	------------

Qual a verdadeira pretensão do projeto de intervenção que apresentou ao Conselho Geral?	“A verdadeira pretensão foi instalar uma “Cultura de Agrupamento”, pensada por todos e envolvendo toda a comunidade educativa.”
---	---

O documento foi apresentado apenas no ato de candidatura ou foi divulgado?	“Foi apenas apresentado no ato da candidatura.”
--	---

#### AVALIAR A SUA EXECUÇÃO

Onde se encontra o PI?	Guardado.
------------------------	-----------

Onde pode ser consultado?	Não está divulgado.
---------------------------	---------------------

O Plano de Ação tem sido cumprido?	Penso que sim.
------------------------------------	----------------

É um documento orientador do Agrupamento?	“Não. O meu envolvimento na elaboração do Projeto Educativo permitiu conciliar o meu projeto de intervenção com o interesse de todos os participantes, resultando, assim um projeto de escola consensual.”
---	--

Encontrou resistências à sua implementação?	Não.
---	------

PERCECIONAR A IMPORTÂNCIA QUE O DIRETOR ATRIBUI AO PROJETO DE INTERVENÇÃO

Consulta-o regularmente? Em que momentos?	Não.
---	------

Qual a importância atribuída ao projeto de intervenção?	“Dar a conhecer uma visão/missão de escola.”
---	--

Qual o documento de referência do agrupamento, o Projeto de Intervenção ou o Projeto Educativo de Escola?	“Sem dúvida, o Projeto Educativo.”
---	------------------------------------

AVALIAR O GRAU DE CUMPRIMENTO DAS ATIVIDADES PROPOSTAS NO PLANO DE AÇÃO DO DIRETOR CONTEMPLADO NO PROJETO DE INTERVENÇÃO

Existe um plano anual de atividades ou um plano plurianual de atividades?	Um Plano Anual de Atividades.
---	-------------------------------

O(s) plano(s) anual e plurianual de atividades equaciona atividades propostas pelo diretor no seu plano de ação?	“Equaciona algumas atividades/ações, nomeadamente as Jornadas “Nome do patrono”, uma “batalha” da direção. É uma atividade transversal a todo o Agrupamento e dirigida a toda a comunidade educativa. Decorre durante dois dias, dois dias culturais de intensa atividade.”
--	---

Qual o grau de cumprimento das atividades propostas pelo diretor no plano de ação que integram o(s) plano(s) anual e plurianual de atividades?	“Quase a sua totalidade.”
--	---------------------------



**AVALIAR O GRAU DE CUMPRIMENTO DAS ATIVIDADES COMTEMPLADAS NO PROJETO EDUCATIVO**

O(s) plano(s) anual e plurianual de atividades do Agrupamento define, em função do projeto educativo, os objetivos, as formas de organização e de programação das atividades e identifica os recursos necessários à sua execução?	“Sim. O plano anual de atividades define, em função do projeto educativo, os objetivos, as formas de organização e de programação das atividades, incluindo os recursos necessários para a sua execução.”
---	---

O projeto educativo é consultado aquando da elaboração do plano anual e plurianual de atividades?	“Sim. Sempre.”
---	----------------

O plano de atividades contempla atividades concretiza os princípios e valores equacionados no projeto educativo?	“Sim. Sempre.”
--	----------------

**AVALIAR O GRAU DE ARTICULAÇÃO ENTRE O PROJETO DE INTERVENÇÃO, O PROJETO EDUCATIVO E O PLANO ANUAL E PLURIANUAL DE ATIVIDADES**

O plano de intervenção do diretor identifica os problemas, define a missão, as metas e as grandes linhas de orientação da ação, bem como a explicitação do plano de ação estratégico a realizar no mandato?	Sim.
---	------

O projeto educativo clarifica e comunica a missão e as metas da escola?	Sim.
---	------

Qual o grau de articulação dos dois documentos?	“Existe articulação entre os dois documentos. Só assim faz sentido.”
---	--

Qual é o projeto do agrupamento, o projeto de intervenção do diretor ou o projeto educativo?	“O projeto educativo.”
O plano anual e plurianual de atividades concretiza os princípios, os valores e metas enunciadas no projeto educativo?	Sim.

O plano anual de atividades elenca as atividades e as prioridades a concretizar no respeito pelo regulamento interno?	Sim.
---	------

O projeto educativo, o regulamento interno, o(s) planos anual e plurianual de atividades constituem instrumentos do exercício da autonomia de todos os agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas. Qual destes documentos orientadores confere maior autonomia ao agrupamento?	<p>“Todos estes documentos são importantes para o Agrupamento e fazem sentido se articulados, neles constam alguns aspetos que diferenciam a escola e afirmam a diferença em termos de práticas educativas, de algum sentido de pertença, mas o documento que confere maior autonomia ao Agrupamento é, sem dúvida, o Contrato de Autonomia.</p> <p>A escola secundária integrou o grupo das escolas pioneiras que em 2007 assinaram um contrato de autonomia. O contrato assinado na 2.ª fase, não permitiu a assunção da nova realidade da escola, agora Agrupamento.</p> <p>Mas o contrato de autonomia tem sido muito importante, principalmente, ao nível da exigência de monitorização, o que obriga a escola a pensar sistematicamente procedimentos e práticas educativas. A escola tem beneficiado de crédito horário acrescido, autorização para a contratação de técnico especializado e um docente para apoio à prática educativa.”</p>
---	---